

FRANCE

2025

DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE

Groupe 7 _____
Vivre ensemble

 **PROSPECTIVE
EVALUATION**

7

Vivre ensemble

FRANCE
2025
DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE

7

Président : Jean-Paul Fitoussi

Vice-présidente : Julie Grèzes

**PROSPECTIVE
EVALUATION**

Introduction : la France européenne de 2025

7.1. Vivre ensemble : le modèle européen à l'horizon 2025

7.1.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle européen

7.1.2. Scénario 1 : l'Europe « Empire du vide »

7.1.3. Scénario 2 : l'Europe des « Villes-États »

7.1.4. Scénario 3 : l'Europe « Renaissance »

7.2. Vivre ensemble : le modèle national à l'horizon 2025

7.2.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle national

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

7.2.4. Renouvellement des méthodes et des indicateurs de l'action publique

7.3. Vivre ensemble : le modèle socio-spatial à l'horizon 2025

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

7.3.2. Scénario 1 : la « Divergence urbaine »

7.3.3. Scénario 2 : la « Métropolisation »

7.3.4. Scénario 3 : la « Nouvelle Cohérence territoriale »

Conclusion : Vivre ensemble, trois sentiers vers 2025

Composition du groupe de travail « Vivre ensemble »

À l'horizon 2025, « vivre ensemble » en France impliquera de trouver un équilibre entre une nouvelle solidarité nationale et une nouvelle solidarité européenne

Le **modèle** économique et social **français dispose de puissants atouts** à moyen terme, que l'on peut rassembler dans un « **carré magique** » : une fécondité dynamique, un des meilleurs systèmes de santé au monde, de faibles et décroissantes inégalités de revenu et une faible intensité carbonique de la croissance économique.

Mais le « modèle français » souffre de **trois faiblesses majeures** : parce que les réformes successives des structures productives et du système social n'ont pas été assez explicitées, il donne l'impression d'être figé et souffre d'un **déficit de légitimité** ; parce que le maintien de la solidarité suppose l'accroissement des niveaux de vie et que ceux-ci ne progressent plus assez vite, il souffre d'un **défaut de cohérence** ; parce que le cercle de l'égalité s'est rétréci pour n'inclure aujourd'hui pleinement qu'une minorité de la population, il est marqué par une **rupture d'équité**.

Ainsi, en 2008, les équilibres sociaux caractéristiques du « modèle français » sont ébranlés, et laissent de plus en plus place à un **modèle social « fantôme »**. Parallèlement, la France achève sans en avoir fait la pédagogie une mutation de deux décennies au terme de laquelle elle s'est profondément européanisée et mondialisée. Il importe pour elle, à l'horizon 2025, de **retrouver une cohérence entre une nouvelle solidarité nationale et une nouvelle solidarité européenne**.

La mondialisation et l'intégration européenne demeurent deux espaces distincts et l'Europe, en ne se réduisant pas à l'intégration des marchés, pourrait être demain un véritable espace de souveraineté économique, pour se projeter ensuite comme instance régulatrice de la globalisation. Dans cette optique, l'option d'un retour au protectionnisme commercial et financier n'a guère de sens dès lors par exemple que les deux tiers du commerce extérieur français sont réalisés dans l'Union européenne (UE) : **c'est au sein même de l'UE, et non à sa périphérie, qu'il faut construire des protections sociales efficaces pour les populations**.

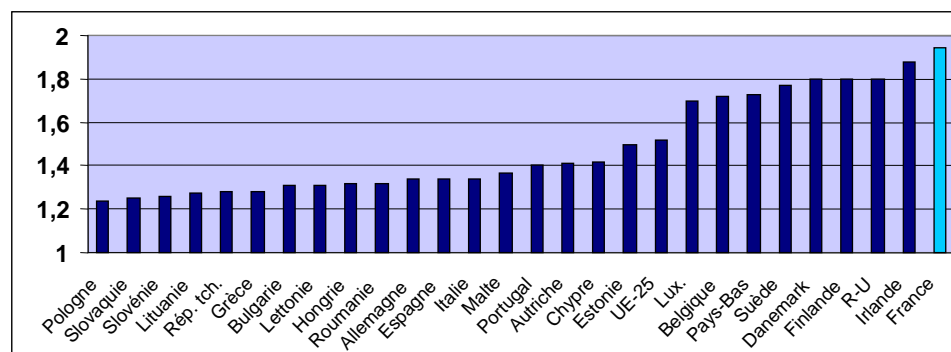
La stratégie la plus fructueuse consisterait à régénérer la solidarité française au sein d'une **Europe des biens publics**, où des politiques macroéconomiques actives et des politiques d'innovation ambitieuses garantiraient la **diversité des stratégies sociales nationales**. Le Sommet de Lisbonne en 2000 visait justement à poser les bases d'un « État social et dynamique » servant de levier pour faciliter le passage à une économie post-industrielle compétitive, également appelée « économie de la connaissance ». Mais la Stratégie de Lisbonne est à l'évidence en échec et il est urgent de **remettre le progrès social au cœur du projet européen**. C'est **l'équilibre entre intégration des marchés et intégration des politiques** qu'il s'agit de restaurer, cinquante ans après la signature du traité de Rome, en faisant le choix d'une Europe politique et d'une Europe des biens publics. Comment associer développement humain et productivité dans un contexte d'ouverture fortement concurrentiel ? Comment répondre aux chocs inégaux du présent et de l'avenir dans un contexte de ressources rares ? Comment articuler solidarité nationale et solidarité européenne ?

Il s'agit de s'interroger doublement sur le destin européen et national, pour dessiner les contours de la **France européenne de 2025**.

Introduction : la France européenne de 2025

Un « carré magique » – inégalités faibles, fécondité, santé, faible intensité en carbone – distingue aujourd'hui positivement la France

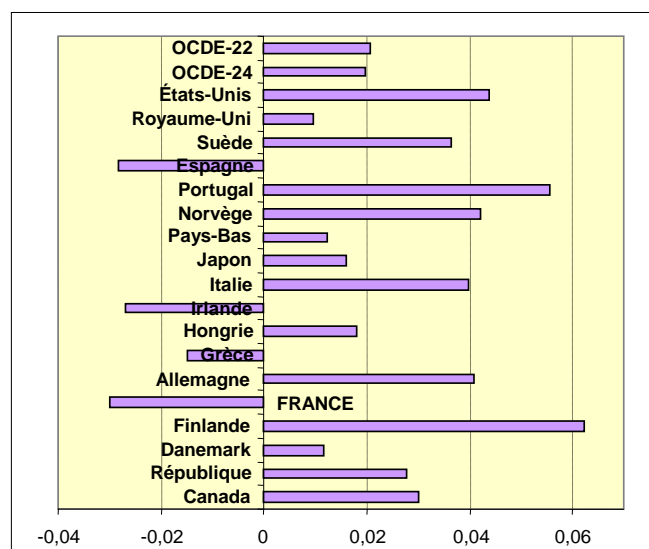
Taux de fertilité total, 2005



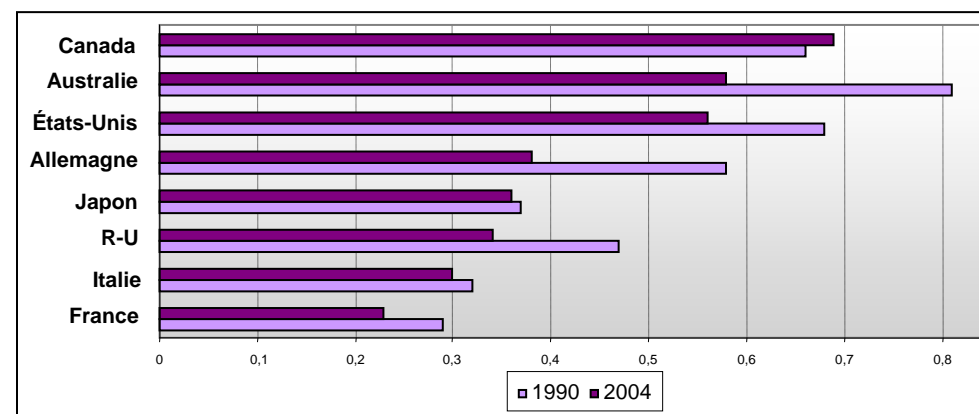
Classement du système de santé, 2000

Performance globale			
Rangs	Intervalles d'incertitude	États membres	Indices
1	1 – 5	France	0,994
2	1 – 5	Italie	0,991
3	1 – 6	Saint-Marin	0,988
4	2 – 7	Andorre	0,982
5	3 - 7	Malte	0,978

Variation des inégalités de revenu, 1985-2005 (indice de Gini)

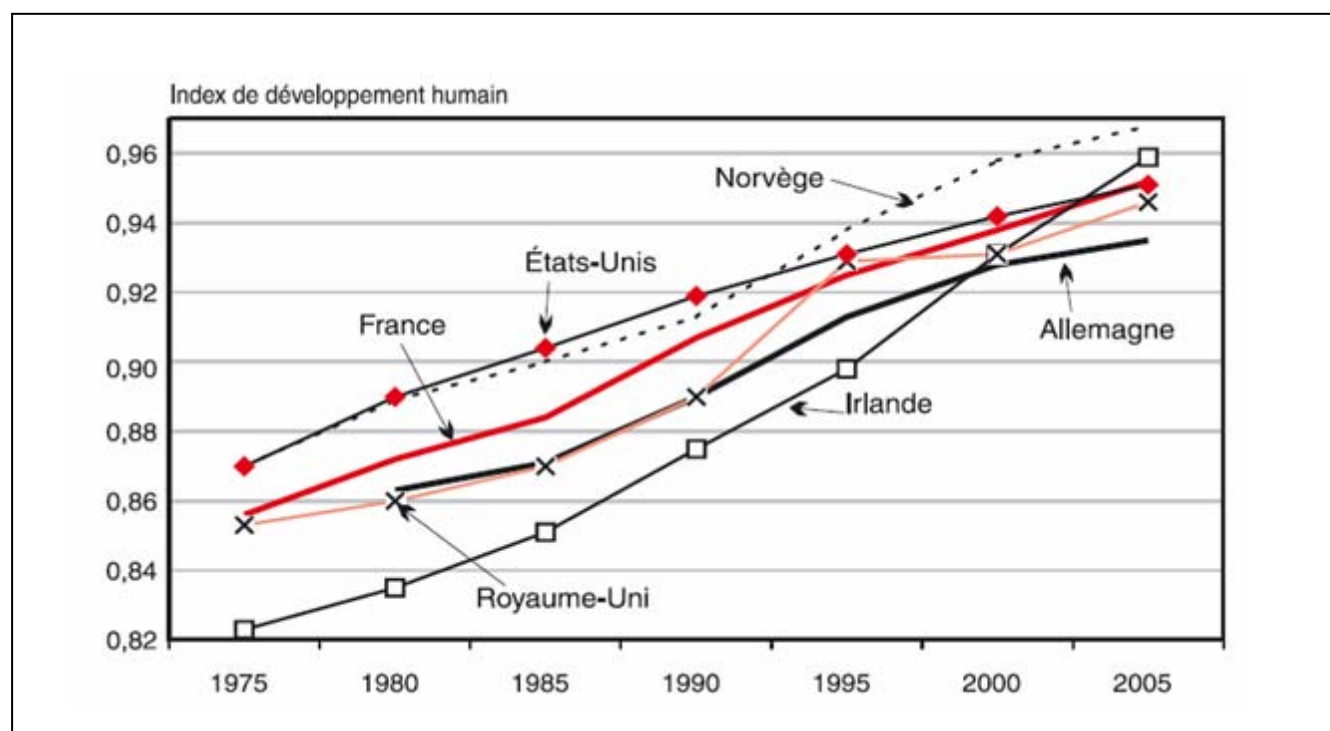


Intensité carbonique de la croissance, émissions de CO₂ par unité de PIB (en tonne par million de dollars PPP de 2000)



Sources : OMS, Eurostat, Nations unies et OCDE

Un indicateur global de performance est l'indice de développement humain. Depuis 30 ans, la France a comblé son retard sur les États-Unis, accru son avance sur l'Allemagne et maintenu l'écart avec le Royaume-Uni en matière de développement humain



Sources : INSEE et Nations unies

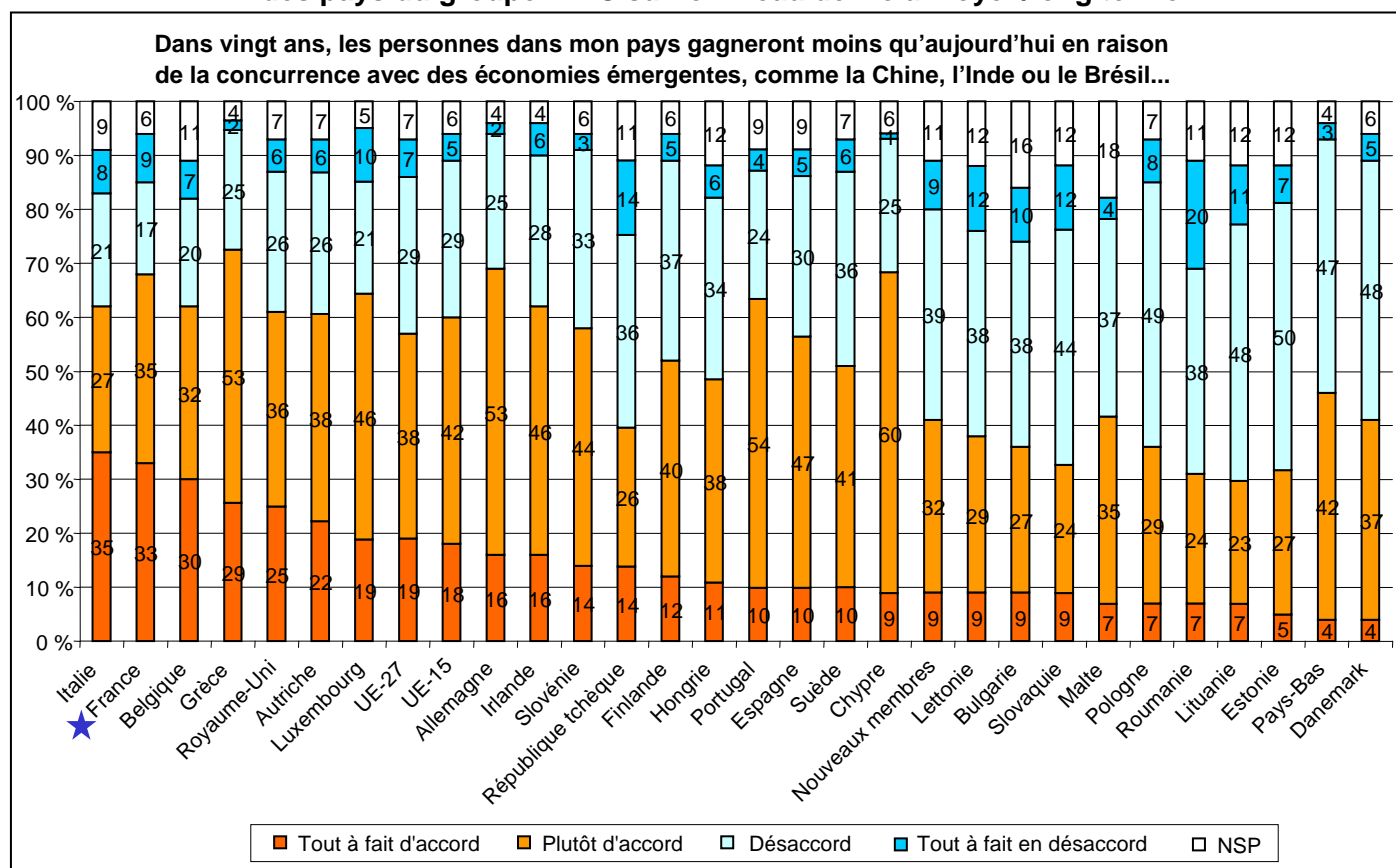
En France comme dans les autres États membres, les citoyens craignent une dégradation de leur niveau de vie à l'avenir

Les Français sont certes des Européens plus pessimistes que les autres. Mais la crainte de l'avenir qui les préoccupe est largement partagée par d'autres pays. Elle prend notamment la forme d'une peur de la dégradation du niveau de vie et des prestations des services et des protections collectives, dans un contexte d'ouverture des économies et d'approfondissement de la concurrence au plan mondial.

68 % des Français pensent que la concurrence avec les grands pays émergents condamne la société française à une baisse de son niveau de vie.

Mais cette opinion est assez répandue parmi les citoyens de l'Union européenne (57 % des interrogés dans l'UE-27) même si ceux des nouveaux États membres, des pays nordiques et des Pays-Bas considèrent avec moins de crainte la nouvelle donne de l'économie mondiale.

Opinion des Européens sur les effets de la concurrence des pays du groupe BRIC sur le niveau de vie à moyen/long terme



Source : Eurobaromètre, mai 2008

7.1. Vivre ensemble : le modèle européen à l'horizon 2025

Introduction : la France européenne de 2025

7.1. Vivre ensemble : le modèle européen à l'horizon 2025

7.1.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle européen

7.1.2. Scénario 1 : l'Europe « Empire du vide »

7.1.3. Scénario 2 : l'Europe des « Villes-États »

7.1.4. Scénario 3 : l'Europe « Renaissance »

7.2. Vivre ensemble : le modèle national à l'horizon 2025

7.3. Vivre ensemble : le modèle socio-spatial à l'horizon 2025

Conclusion : Vivre ensemble, trois sentiers vers 2025

Composition du groupe de travail « Vivre ensemble »

7.1.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle européen

**L'avenir du modèle européen est une question de choix politique.
Deux grandes orientations politiques européennes sont possibles...**

Stratégie européenne de concurrence	Stratégie européenne de coopération
<p>Europe de la règle Concurrence fiscale et sociale Règles économiques et budgétaires actuelles Désinflation compétitive Norme de la « soutenabilité budgétaire »</p> <p>↓</p> <p>Europe déclarative Europe de la défiance « Darwinisme institutionnel »</p> <p>Jeu à somme nulle</p>	<p>Europe politique et démocratique Coopération fiscale et diversité sociale Budget européen et fiscalité européenne Europe des biens publics Construction « d'utopies soutenables »</p> <p>↓</p> <p>Europe constructive Europe de la confiance Modèle européen (avantage comparatif social et écologique) Jeu à somme positive</p>

...qui peuvent se décliner en trois scénarios

7.1.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle européen

À l'échelle de l'Union européenne, trois scénarios cadres à l'horizon 2025 sont identifiés : deux scénarios tendanciels et un scénario de rupture

Les trois scénarios empruntent à l'histoire et proposent trois visages de l'Europe pour les prochaines décennies (source : Fitoussi et Laurent, 2008).

L'Europe « Empire du vide »

Ce scénario est proche de ce qu'est le projet européen aujourd'hui. L'Union ne s'assume pas comme un « grand » pays économique et se présente comme l'empire de la démocratie réduite aux droits de l'Homme et du marché :

- le pouvoir des règles surplombe le pouvoir du politique. L'Union économique et monétaire (UEM) s'inflige une « **pénalité dogmatique** » (politique de la Banque centrale européenne, Pacte de stabilité et de croissance), dont le coût est le plus élevé pour les grands pays continentaux qui représentent les trois quarts de la richesse de la zone euro (croissance plus faible et chômage en hausse) ;
- la compétition fiscale et sociale au sein de l'Union conduit à la « **désinflation sociale compétitive** » qui transforme l'UEM en un jeu à somme nulle ;
- chaque nation européenne se conçoit comme un « petit » pays dont l'espace de référence est la mondialisation et non l'Europe, et entre en concurrence institutionnelle avec ses voisins. Dans ce système de concurrence appauvrissante, les citoyens européens sont les premières victimes et subissent la baisse des salaires dans la valeur ajoutée, la montée des inégalités de revenu et le reflux de l'État-providence.

L'Europe des « Villes-États »

L'Union européenne se présente en 2008 comme une « petite globalisation » avec des **effets d'agglomération et de concentration territoriales** en partie liés au Marché unique, tendancielllement :

- les inégalités se creusent au sein des pays, avec des **différences interrégionales croissantes** ;
- cette évolution s'appuie sur une dynamique de **décentralisation par le marché** (réduction des marges de manœuvre budgétaires à l'échelon national) ; elle est entretenue par la captation croissante des revenus fiscaux au niveau local (volonté des régions favorisées de réinvestir sur leur territoire les fruits de la croissance). La cohésion sociale fonctionne à l'échelle d'une région fortement urbanisée (conurbation) ou d'une agglomération ; les régions moins attractives se paupérisent ;
- la déconnexion des métropoles et des régions les plus riches du reste des territoires **menacerait l'unité de certains États-nations européens** (exemple actuel de l'Italie et de la Belgique) ; les compétences européennes pourraient *a contrario* être renforcées sur la défense et la sécurité.

L'Europe « Renaissance »

Le projet politique européen et l'identité européenne renaissent à travers la construction commune d'un avantage comparatif social et écologique dans la mondialisation qui combine la justice sociale et le développement durable :

- le progrès social est relancé par la mobilité des connaissances en Europe (étudiants et apprentis) et la construction d'une **force européenne de travail pour le XXI^e siècle** ;
- le défi des nouvelles technologies de l'environnement et de l'énergie (Nt2e) est l'occasion d'un approfondissement pragmatique de l'Europe politique : **une Communauté européenne de l'environnement, de l'énergie et de la recherche (C3eR)** sur le modèle de la CEEA, visant au travers d'un budget et d'une fiscalité *ad hoc* à devenir le leader mondial ;
- la « compétitivité-productivité » rouvre des marges de manœuvre et facilite l'adhésion des États membres à une politique **d'investissements de cohésion**, pour favoriser la montée en gamme des qualifications et l'accès à des emplois de qualité.

7.1.2. Scénario 1 : l'Europe « Empire du vide »

Le scénario 1 comporte à l'horizon 2025 un risque élevé de déclin économique et de crise politique

- L'Europe se rapproche en 2008 d'un « empire de la règle » où la volonté politique fait cruellement défaut. Si l'Europe se présente toujours demain comme l'espace de la démocratie réduite aux droits de l'Homme et du marché, à terme se posera le problème du **coût économique de la non-Europe politique : l'existence d'une démocratie de marché sans politique** affectant le gouvernement de l'économie et donc la performance européenne de croissance et de développement. Le rapport *Global Trends 2015* publié en novembre 2008 évoque le spectre d'une Europe « géant boiteux », paralysée par les politiques non coopératives de ses États membres.
 - Le problème est particulièrement aigu pour la zone euro qui représente 75 % du PIB de l'UE. L'UEM a un prix élevé pour les grands pays continentaux (une croissance relativement plus faible et un chômage relativement plus élevé) au travers de la « **pénalité dogmatique** » qu'impliquent les statuts de la Banque centrale européenne et les termes du Pacte de stabilité et de croissance.
 - Parallèlement, la compétition fiscale et sociale a conduit à une « **désinflation sociale** compétitive » qui a changé l'UEM en un jeu à somme nulle (les parts de marché à l'exportation gagnées par les uns étant perdues par les autres). Aujourd'hui, la zone euro se présente comme une collection de petites économies en compétition alors qu'elle devrait être une grande économie favorisant la cohésion.
 - La même mise en concurrence institutionnelle a résulté de l'application très partielle de la Stratégie de Lisbonne, qui est devenue avec le temps davantage une industrie de classement des économies nationales qu'une stratégie de croissance commune.
- Ce scénario renvoie à une situation qui est proche de celle du XIX^e siècle, à l'existence près des États-providence, cette période se caractérisant par la confrontation sans médiation du capital et du travail. Si le processus de course vers le bas des sociétés européennes se poursuit, nous risquons d'aboutir à un **XIX^e siècle inversé**, avec **des États-providence qui périssent, puis une montée des conflits sociaux**. Certains éléments de ce scénario catastrophique sont déjà en place :
 - depuis trente ans, la part des revenus du travail a chuté, la croissance du PIB par tête a stagné et les inégalités de revenus se sont renforcées. Cette évolution n'a pas de raison mécanique d'être freinée dans les prochaines années du fait de **l'extension du marché mondial du travail à de nouvelles qualifications et tâches**.
- Ce scénario pourrait enfin s'accompagner du renforcement dans l'UE des **problèmes environnementaux** structurels qui se poseront dans les vingt prochaines années, dont les coûts dépendront du degré de démocratie des sociétés qui auront à les affronter. Dans une Europe « empire du vide », le changement climatique aura un impact maximal.

➡ La nature des menaces (sociales, économiques et environnementales) induit à terme un risque élevé pour la démocratie européenne.

7.1.2. Scénario 1 : l'Europe « Empire du vide »

La Stratégie de Lisbonne et la zone euro, 10 ans après

Résultats pour l'UE-27 de cinq objectifs quantitatifs de la Stratégie de Lisbonne, 2000-2006

	Résultat en 2006 (a)	Objectif de Lisbonne pour 2010	Écart en points de pourcentage
Taux de croissance annuel du PIB réel	2 % (moyenne de 2001 à 2006)	3 %	– 1
Taux d'emploi total	64,4 %	70 %	– 5,6
Taux d'emploi des femmes	57,2 %	60 %	– 2,8
Taux d'emploi des travailleurs âgés	43,5 %	50 %	– 6,5
Pourcentage de jeunes ayant quitté prématurément l'école	– 14 % (b) par rapport à 2000	– 50 % par rapport à 2000	– 36

(a) Données disponibles les plus récentes pour tous les indicateurs

(b) 17,6 % en 2000, 15,2 % en 2006

Performances économiques des pays de l'UE-15 dans et hors de la zone euro, 1989-2008
(en pourcentage)

	Zone euro		Royaume-Uni, Suède et Danemark	
	1989-1998	1999-2008	1989-1998	1999-2008
Croissance du PIB réel	2,2	2,1	2,0	2,7
Croissance du PIB par habitant	1,9	1,6	1,7	2,2
Écart avec les États-Unis (= 100)	73	72	74	76
Croissance de l'emploi	0,6	1,3	0,1	0,9
Croissance de la productivité du travail	1,6	0,8	1,9	1,8
Taux de chômage	9,3	8,3	7,9	5,2

Sources : Laurent (2008) et Commission européenne

7.1.2. Scénario 1 : l'Europe « Empire du vide »

Dans le scénario 1, sur-réglée mais sous-gouvernée, l'Europe manque de dynamique économique : les règles économiques de l'Union et de la zone euro infligeraient une « pénalité dogmatique » aux sociétés européennes

L'Union européenne, qui est en 2008 la première puissance économique du monde, pourrait constituer un niveau approprié de **souveraineté économique dans la mondialisation** – le cadre européen reste suffisamment vaste pour qu'aucune entreprise, aucun État ou bloc régional ne puisse décider de l'ignorer –, mais les conditions historiques de sa formation comme entité politique et le contexte institutionnel actuel l'empêchent de le devenir.

Les autorités investies de la légitimité d'agir pour l'avenir et de réagir aux événements imprévus du présent, les gouvernements nationaux, ne disposent plus autant qu'avant des instruments pour le faire. Les autorités qui disposent des instruments de l'action, par exemple la BCE ou la Commission européenne, n'ont pas la légitimité de les utiliser au service d'une politique. On constate, d'un côté, **une légitimité sans instruments**, de l'autre, **des instruments sans légitimité**.

Ainsi, la **priorité donnée en Europe à la politique de la concurrence** sur toutes les autres politiques communes aboutit à une incohérence globale de la stratégie de croissance et de développement européenne. Elle n'intègre pas la complexité des objectifs que la politique économique est supposée atteindre ; en pratique, elle étouffe les alliances entre les grandes entreprises européennes et interdit l'élaboration d'une doctrine commerciale fondée sur une conception commune du développement durable, de la diversité culturelle et du progrès social.

Performances économiques comparées des États-Unis, de l'UE et de la zone euro en 2005

	États-Unis	UE (25)	Zone euro (12)
Population	298 millions	464 millions	315 millions
PIB	12 410 milliards	12 540 milliards	9 039 milliards
Croissance du PIB (1996-2005)	3,8 %	3,0 %	2,1 %
PIB par tête	42 000 (PPA) \$	27 240 (PPA) \$	29 040 (PPA) \$
Chômage (1996-2005)	5,0 %	7,9 %	8,6 %

Sources : Eurostat et OCDE

La construction européenne est officiellement motivée par l'objectif de préparer un meilleur avenir commun pour les peuples européens, mais le Pacte de stabilité et la BCE privilégient, sur la base de critères doctrinaux, la « stabilité des prix » et la « soutenabilité budgétaire », quitte à réduire la capacité des gouvernements à fournir la « stabilité macroéconomique » (limitation de la durée des périodes de ralentissement), nécessaire à la croissance et l'emploi. **Les objectifs intermédiaires (équilibre budgétaire, « force » de la monnaie) s'opposent dans les faits à la réalisation des objectifs finaux** (les « biens publics européens ») **qui importent le plus pour les populations**.

Or, **les divergences de dynamisme économique sont porteuses de conséquences lourdes à très long terme** : si un taux de croissance de 2 % permet de multiplier par huit le revenu en un siècle, un écart permanent de 1 % avec, par exemple, les États-Unis conduirait à un écart de richesse multiplié par 4 sur cette même période.

7.1.2. Scénario 1 : l'Europe « Empire du vide »

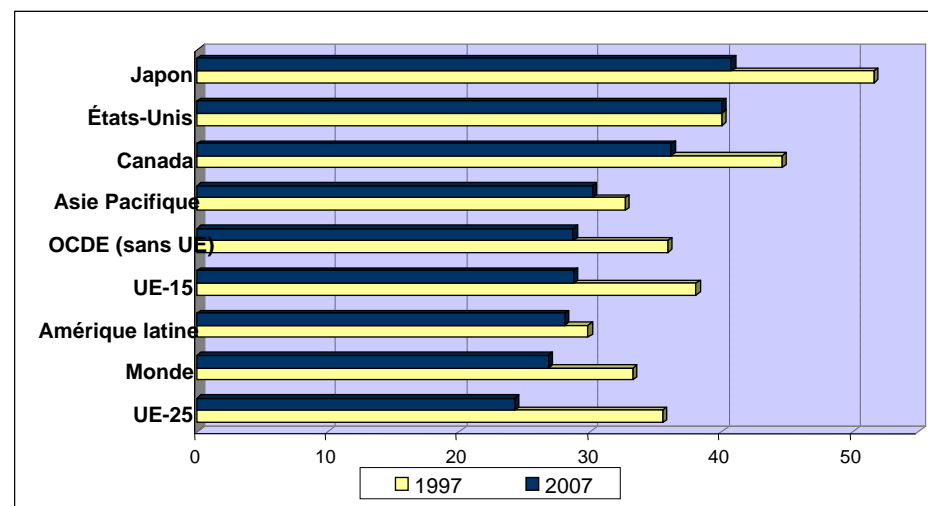
Une course vers le bas entre États membres à l'horizon 2025 ? La dynamique de concurrence fiscale fragiliserait les modèles sociaux

C'est la stratégie de concurrence entre les États membres de l'Union européenne plus que la mondialisation qui a entretenu la baisse des taux d'imposition au cours de la dernière décennie : cette baisse a été beaucoup plus marquée dans l'Union européenne que partout ailleurs, notamment aux États-Unis et au Japon.

La concurrence fiscale se définit comme la concurrence entre gouvernements nationaux ou locaux pour attirer la base fiscale sur leur territoire en abaissant les taux d'imposition. Elle est contreproductive si elle devient **un obstacle à l'équité comme à la performance**, c'est-à-dire **une entrave à la satisfaction des besoins sociaux présents et aux investissements dans l'avenir**.

Particulièrement vive au sein de l'Union européenne, la pression de la concurrence fiscale entre nations a eu pour résultat principal de **déformer la fiscalité et donc la répartition des ressources au profit des bases les plus mobiles** – le capital, les profits et les revenus et patrimoines élevés – au détriment des bases moins mobiles comme le travail non qualifié et la consommation : depuis 1995, on observe une baisse tendancielle des taux d'imposition sur les bénéfices des sociétés en Europe, et la hausse progressive des taux normaux de TVA. Les baisses d'impôt sur les sociétés sont parfois apparues comme particulièrement agressives : l'Allemagne a augmenté de 3 points la TVA début 2007, et diminué de 10 points le taux nominal de l'impôt sur les sociétés début 2008. La concurrence fiscale entraînera-t-elle un alignement des taux d'imposition sur les sociétés sur le plus bas niveau, en l'occurrence 0 % (taux appliqué par l'Estonie aux bénéfices réinvestis) ?

Taux d'imposition statutaire sur les sociétés, en pourcentage



Source : KPMG

Le risque politique du « moins disant fiscal » à moyen terme est élevé. Les gouvernements se trouvent pris dans un étau entre, d'une part, les entreprises, qui jouent le jeu de la concurrence fiscale, et, d'autre part, les ménages, qui demeurent leur base électorale. **Le risque existe de voir se creuser le fossé entre les citoyens et leurs dirigeants.**

Le mécanisme fondamental de la concurrence fiscale repose sur la mobilité des bases et l'absence d'harmonisation des politiques fiscales. L'enjeu pour les États européens est donc à l'avenir de coopérer pour re-taxer le capital, mais aussi de transférer leur fiscalité vers les bases immobiles sans pénaliser l'emploi, notamment sur la « terre » – facteur de production entendu comme comprenant les ressources naturelles mais aussi les pollutions.

7.1.2. Scénario 1 : l'Europe « Empire du vide »

Une dégradation continue de la société salariale à l'horizon 2025 ? Pour une majorité de salariés, la distinction entre « protégés » et « exposés » à la globalisation tendrait à s'effacer

Pour une majorité de salariés, qui ont vu leur rémunération stagner en termes réels, la distinction entre secteurs protégés et exposés à la globalisation tend à s'effacer. L'évolution des salaires en Europe laisse entrevoir deux séquences. La première concerne l'achèvement progressif du Marché unique entre le début des années 1980 et sa réalisation partielle en 1993. Un second temps marque la pleine intégration des pays émergents à la mondialisation à partir des années 1990. L'évolution de la part des salaires dans le PIB montre que le premier facteur, la dynamique européenne, a été plus important que le deuxième.

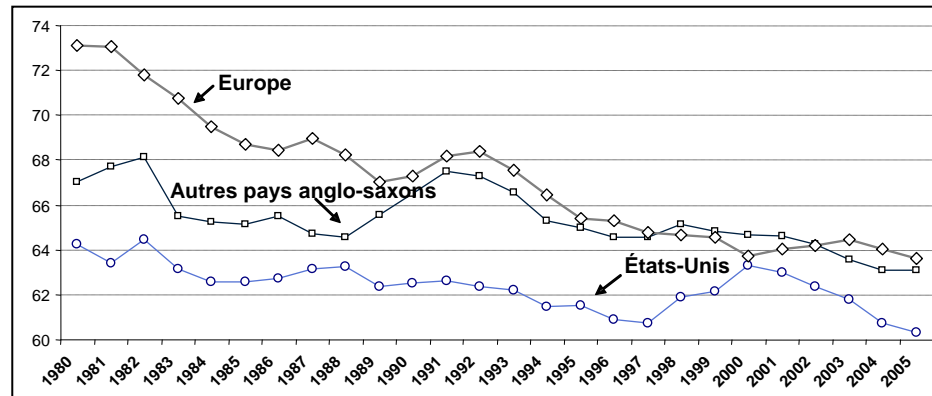
Le « **grand doublement** » (expression de R. Friedman), c'est-à-dire l'intégration de la population active des pays émergents dans l'échange international, **a fait passer la main-d'œuvre globale d'un milliard et demi d'individus à presque 3 milliards entre 1990 et 2000**, entraînant la chute du ratio capital/travail de 60 % sur la même période.

Cette évolution a contribué à **dégrader encore la situation et le pouvoir de négociations des salariés européens les moins qualifiés** en rendant leurs emplois et leurs salaires plus instables, et ce faisant à accroître les inégalités salariales.

Selon la théorie proposée par Alan Blinder, l'opposition fondamentale de l'avenir n'est pas celle qui distingue travailleur qualifié et non qualifié, mais travail délocalisable et non délocalisable. Du coup, la **dichotomie entre secteur « exposé » et secteur « protégé » non soumis à l'ouverture aux échanges perd globalement de sa pertinence** : si la mondialisation a permis la dissociation entre production et consommation, on assiste aujourd'hui à une seconde dissociation qui

concerne le processus de production lui-même, découpé en différentes tâches dans un processus de fragmentation toujours plus fin. Certains travailleurs qualifiés des secteurs les plus compétitifs, parce que leurs tâches sont désormais délocalisables, peuvent devenir des perdants de cette nouvelle division globale du travail (programmeurs informatiques, comptables). Certains travailleurs non qualifiés peuvent gagner dans ce scénario parce que leurs tâches ne sont pas délocalisables (économie résidentielle).

Part des salaires dans le PIB, 1980-2005, en pourcentage



Source : FMI

Au sein de l'Union, comme dans l'ensemble des pays développés, les gagnants et les perdants de la mondialisation ne sont plus si facilement identifiables. Il importe donc d'investir massivement dans le travail non délocalisable (notamment la croissance verte) mais aussi de prendre conscience qu'une angoisse sociale généralisée se répand dans la population à mesure que l'expansion du marché gagne tous les secteurs de l'économie et toutes les strates de la société salariale.

7.1.3. Scénario 2 : l'Europe des « Villes-États »

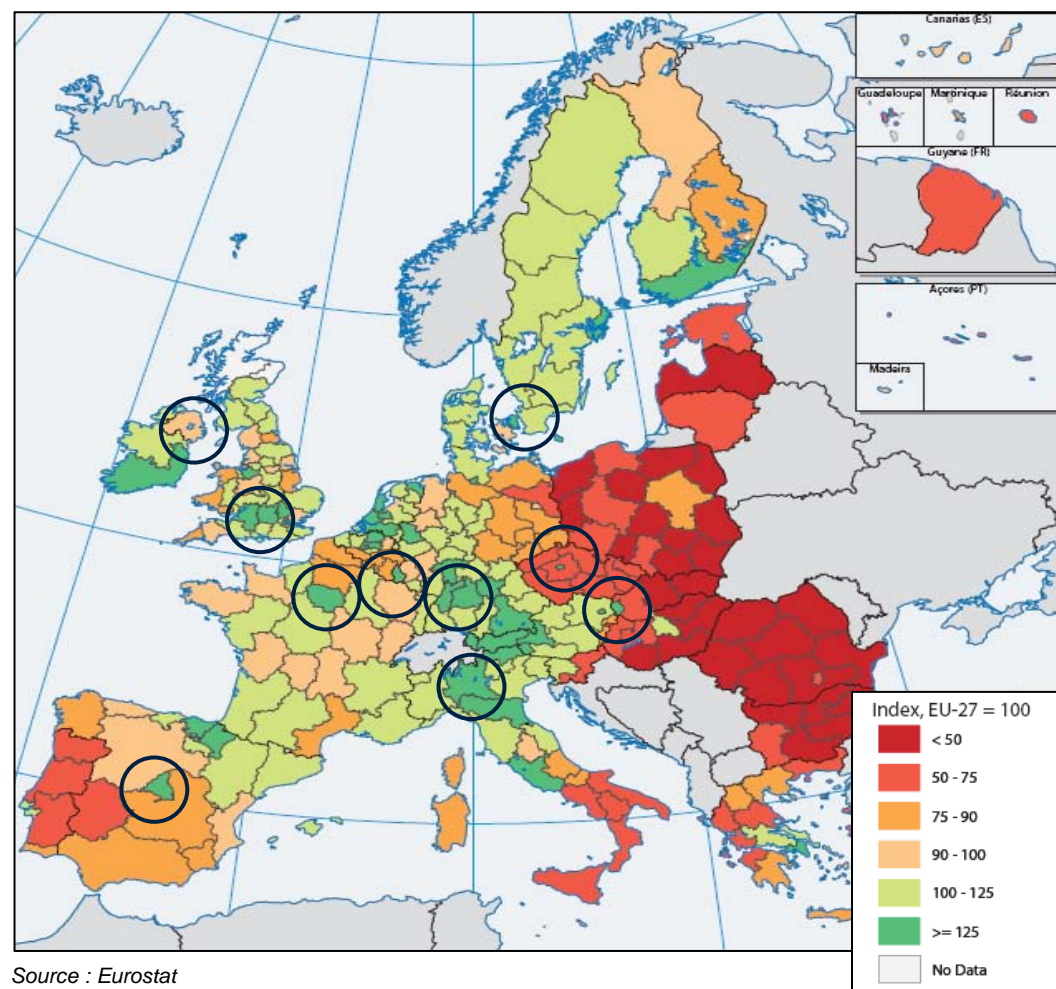
À l'horizon 2025, le scénario 2 est celui d'une rupture des solidarités entre les territoires

L'Union européenne, espace économiquement intégré mais non gouverné politiquement, se présente à l'échelle de ses territoires comme **une petite mondialisation** dans la « grande » globalisation. Les inégalités se creusent au sein des pays, avec des **différences interrégionales croissantes** qui, à terme, peuvent menacer les unités nationales. Actuellement, les PIB régionaux par tête accusent une disparité très importante, de 24 % de la moyenne de l'Union européenne à 27, à 303 % de cette moyenne, c'est-à-dire **un degré d'inégalité interrégional de 1 à 15**.

À l'image de la grande globalisation, la petite mondialisation européenne induit, et ce depuis la fin du XIX^e siècle, **des effets de concentration des richesses dans les villes** (population, emplois, services, main-d'œuvre qualifiée), effets qui ont été accélérés par la construction du Marché unique ; une **polarisation de la croissance** dans les grandes métropoles à rayonnement mondial, un fonctionnement de ces métropoles en réseau et un **dépassement des frontières** (cf. les travaux de Paul Krugman sur l'inscription spatiale de l'échange international).

La **métropolisation** est la traduction urbaine de ces phénomènes économiques : les « métropoles » comme entités territoriales se distinguent du reste du territoire par leur plurifonctionnalité, leur zone d'influence, leur accès aux réseaux et une capacité à exporter leur production ; elles sont certes diverses (transfrontalières, polycentriques, grandes aires urbaines structurées en centre-périphérie ou conurbations) mais ont en commun une déconnexion croissante vis-à-vis des autres territoires.

PIB régional par tête en 2005



Source : Eurostat

7.1.3. Scénario 2 : l'Europe des « Villes-États »

Des entités urbaines égoïstes, prédatrices voire séparatistes ? À l'horizon 2025, des menaces pourraient se faire jour sur l'unité nationale de certains États membres

Les aires urbaines les plus favorisées bénéficient dans un environnement dérégulé d'**effets de rente** : malgré l'essor des moyens de communication et de transport, les activités industrielles continuent à se concentrer dans ou à proximité des grandes métropoles. Ce paradoxe s'explique par la **nécessité de réduction de l'incertitude** dans un espace globalisé : les grands flux d'échanges et de production tendent à se réorganiser partiellement à l'échelle des territoires infranationaux qui offrent des garanties suffisantes d'infrastructures, de qualité et flexibilité de la main-d'œuvre, etc. (économie d'archipel).

- De fortes **résistances à la redistribution entre les régions et entre les villes** se manifestent déjà. Dans le scénario des Villes-États, la tendance est renforcée : la concurrence fiscale au niveau européen réduit la possibilité des États membres de lever l'impôt ; *a contrario*, les villes s'appuient sur un consentement local à l'impôt, les taxes locales visant à financer la fourniture des biens publics de la ville et accroître son agrément et son attractivité. Les entités territoriales aspirent à **réinvestir les fruits de leur croissance sur leur propre territoire** ; elles apparaissent d'autant plus justifiées à le faire que l'ouverture aux échanges participe à la **mise en concurrence des différents territoires** pour accueillir les implantations d'entreprises et plus généralement les ressources productives.

La perspective de **métropoles prédatrices**, captant les ressources (humaines, environnementales, etc.) de leur zone d'influence à leur seul bénéfice, constitue un approfondissement du risque de désolidarisation croissante des métropoles vis-à-vis de leur territoire environnant. C'est le risque d'une décentralisation politique par le marché.

- Les **revendications séparatistes** ou **autonomistes** s'accroissent de façon marquée : revendications de la Ligue du Nord en Italie, des partis nationalistes au Tyrol du Sud, en Écosse, en Catalogne, projet de partition de la Belgique entre communautés wallonne et flamande... Ces mouvements s'appuient sur l'atrophie économique des autres territoires, et sur les désordres sociaux qui s'y développent, pour légitimer la perspective d'un développement séparé.

Le « top 15 » des territoires européens les plus riches (2005) (moyenne PIB par tête dans l'UE-27 = 100)

1	Inner London (Grande-Bretagne)	303
2	Luxembourg (LU)	264
3	Bruxelles (Belgique)	241
4	Hambourg (Allemagne)	202
5	Vienne (Autriche)	178
6	Île-de-France (France)	173
7	Stockholm (Suède)	172
8	Berkshire, Buckinghamshire et Oxfordshire (G-B)	168
9	Oberbayern (Allemagne)	166
10	Groningue (Pays-Bas)	164
11	Hovedstaden (Danemark)	161
12	Prague (République tchèque)	160
13	Utrecht (Pays-Bas)	158
14	Sud et Est Irlande (Irlande)	158
15	Darmstadt (Allemagne)	158

Source : Eurostat

- Ce scénario implique une **menace sociopolitique élevée** : les effets de concentration et de désertification n'empêcheraient pas le maintien d'une population de périphérie urbaine et rurale éloignée. Ils pourraient induire des déplacements de **populations paupérisées devenues instables** et le développement d'une économie informelle et parallèle sur les territoires les plus riches.

7.1.4. Scénario 3 : l'Europe « Renaissance »

À l'horizon 2025, le scénario 3 est celui d'une « Europe des biens publics ». Il associe prospérité, solidarité et soutenabilité

« L'Europe des biens publics » vise en premier lieu à redonner son sens à la construction économique et politique de l'Europe, en conciliant les **deux réalités essentielles du projet européen** : **l'État-nation et la souveraineté partagée**. Dans un tel système « pseudo-fédéral », la délibération politique doit porter sur les « biens publics européens » – c'est-à-dire les biens susceptibles de bénéficier à l'ensemble des populations européennes et non seulement à tel État membre ou tel autre –, et sur les moyens de les produire et de les financer.

- Quels sont les **biens publics qui pourraient être définis au niveau européen** ? La stabilité macroéconomique, l'emploi, la cohésion territoriale, le progrès de la connaissance et de sa transmission, la protection de l'environnement, tant naturel qu'humain (qui préside à la notion de développement durable), la mobilité, l'indépendance énergétique et, enfin, la cohésion nationale par l'intégration sociale au sein de chaque État membre, car elle constitue la meilleure protection contre les risques de conflit à l'échelle du continent et préserve ainsi le bien public européen le plus précieux : la paix.
- Ces biens publics seraient le fruit de l'alliance et de la coopération de pays qui ont choisi, de manière unique au monde, de partager leur souveraineté pour être pleinement eux-mêmes. La définition et la fourniture de « biens publics européens », c'est-à-dire **l'explicitation et la réforme du projet politique qui porte l'Europe économique**, paraissent autrement plus essentielles au bien-être des populations et à l'avenir du projet européen que le respect scrupuleux de critères doctrinaux de stabilité monétaire ou budgétaire, qui au mieux ne définissent que des objectifs intermédiaires, au pire empêchent que les objectifs finals soient atteints. En ce sens, la définition de biens publics partagés au niveau européen permettrait à l'Europe de se construire comme un « grand pays » politique et économique.
- Le modèle de l'Europe « Renaissance » vise à construire :
 - une **souveraineté économique assurant une garantie de l'activité sociale** (croissance et emploi) ;
 - une **stratégie de croissance axée sur la compétitivité-productivité** (montée en gamme des qualifications et innovations) et non la compétitivité-coût (course vers le bas des modèles sociaux) ;
 - la **cohésion sociale** (nouvelles solidarités) **et territoriale** (investissements dans les infrastructures de liaison) ;
 - la **soutenabilité environnementale** (une croissance peu intensive en carbone et respectueuse des écosystèmes).

Ce scénario est fondé sur **un désenclavement des dimensions économiques, sociales et environnementales**.

7.1.4. Scénario 3 : l'Europe « Renaissance »

Le scénario de la renaissance européenne suppose une stratégie de croissance dans la compétitivité-productivité (stratégie de croissance « grise-verte »)

- Alors que l'objectif de la Stratégie de Lisbonne était de favoriser le passage à une économie de la connaissance d'ici à 2010, cet élan s'est heurté au **syndrome de « l'Europe déclarative »**, où les objectifs sont d'autant plus ambitieux que les moyens pour les réaliser sont réduits. On constate ainsi :
 - une chute de l'effort de recherche dans l'UE (1,84 % du PIB en 2006 contre 3,3 % au Japon et 2,1 % aux États-Unis et un rattrapage en cours des émergents, notamment de l'Asie, la Chine atteignant 1,43 % en 2006) ;
 - un décrochage des universités européennes sur la scène mondiale.
- Un scénario de croissance par le savoir et l'innovation en Europe renvoie à **une stratégie de croissance par la compétitivité-productivité, i.e. :**
 - la **montée en gamme des qualifications**, y compris pour les emplois considérés aujourd'hui comme peu qualifiés (exemple des services aux personnes) ;
 - l'**innovation technologique**, le défi capital des nouvelles technologies de l'environnement et de l'énergie (NT2e) pouvant être légitimement l'objet d'une politique volontariste au niveau européen. L'Europe pourrait devenir le centre mondial de production des énergies propres, qu'elle pourrait vendre à ses concurrents et diffuser à moindre coût aux pays en développement.
- Sur le plan institutionnel, ceci supposerait :
 - un **Pacte de stabilité et de croissance endogène et durable** : il faudrait exclure l'investissement public dans l'éducation/formation et les nouvelles technologies de l'environnement et de l'énergie du calcul du déficit budgétaire. Il appartiendrait au Conseil européen de dire ce qu'il considère comme faisant partie

de cette catégorie de dépenses, c'est-à-dire fixer les priorités que l'Europe entend déployer en termes de dépense d'avenir et de « biens publics européens » ;

- une **Communauté européenne de l'environnement, de l'énergie et de la recherche (C3eR)** : elle poursuivrait deux objectifs étroitement liés – l'indépendance énergétique de l'Europe et la préservation et l'amélioration des écosystèmes terrestres et du développement humain. L'Union européenne dispose de l'échelle appropriée pour mener ce projet et son modèle socioculturel repose sur une préférence pour la justice sociale et l'environnement. Cette ambition permettrait de réinventer le projet européen lui-même, sur le modèle de la CECA qui fut le laboratoire institutionnel de l'Europe des traités de Rome : pour la première fois, une ressource fiscale « propre » pourrait être confiée à une entité européenne (création d'un véritable pouvoir d'imposition de l'Union), au service de l'environnement (bien public européen), afin de subventionner certaines dépenses ou pénaliser certains comportements ;
- **des investissements massifs dans les infrastructures européennes.**

Classement des universités en 2007

Région	Top 20	Top 100	Top 200	Top 300	Top 400	Top 500
Amérique latine et du Nord	17	58	98	138	164	197
Europe	2	34	80	123	172	208
Asie Pacifique	1	9	24	42	64	100
Afrique				1	2	5
Total	20	101	202	304	402	510

Source : Institute of Higher Education, Shanghai Jiao Tong University

7.1.4. Scénario 3 : l'Europe « Renaissance »

La construction d'une Europe des biens publics supposerait de développer l'intégration territoriale européenne

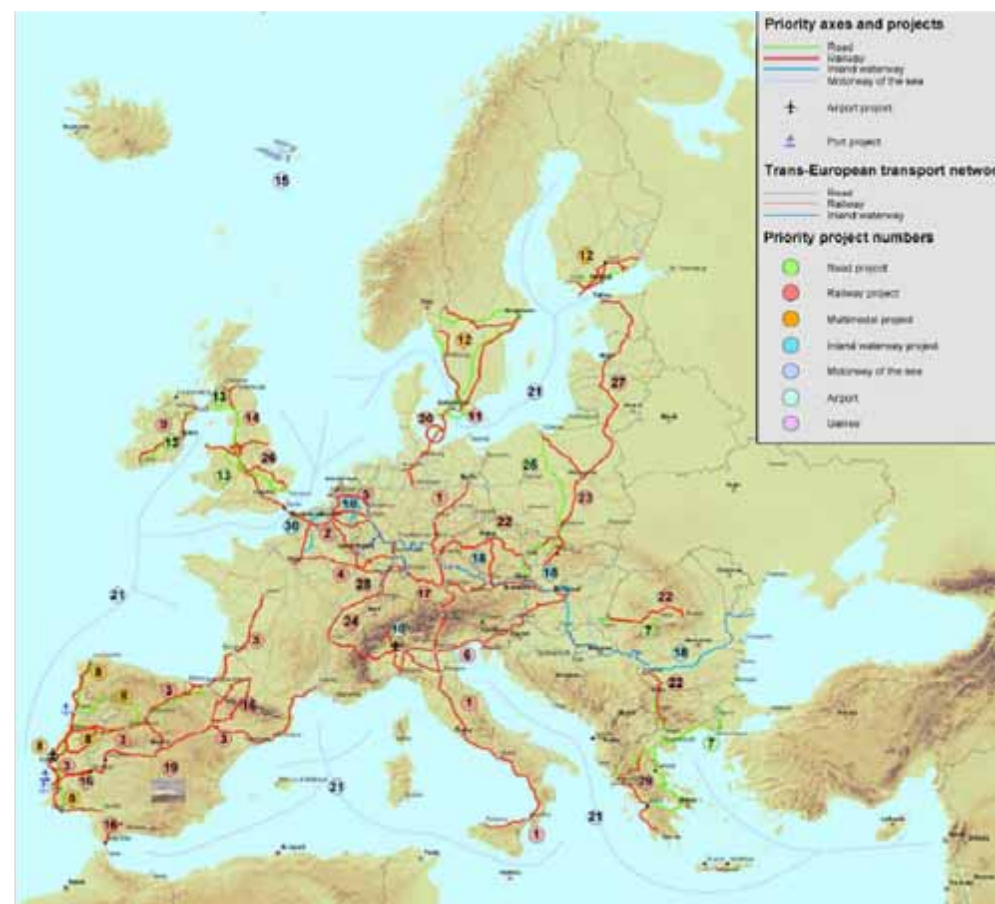
Parce qu'elle contribue à la mise en place et au développement du marché intérieur ainsi qu'au renforcement de la cohésion économique et sociale, la **construction du réseau transeuropéen de transport (RTE) est un bien public européen.**

Il est un élément majeur de la compétitivité économique et d'un développement équilibré et durable de l'Union européenne. Jugés essentiels au développement de la compétitivité européenne et au désenclavement de certains territoires, plusieurs projets risquent pourtant de ne pas voir le jour, faute de financements suffisants.

Un tiers de ces projets est maintenant terminé mais un effort supplémentaire sera nécessaire pour achever le reste de ces réseaux de transport. Il y a plusieurs raisons à ces difficultés financières dont le fait que les dépenses communautaires dans les infrastructures de transport ne représentent plus que 0,5 % du budget aujourd'hui, contre 1,5 % en 1980.

Sans la réalisation du RTE, **l'objectif européen de diminution de 20 % de gaz à effet de serre à l'horizon 2020 risque d'être difficile à atteindre** puisque le secteur des transports représente à lui seul 26 % des émissions totales et que celles-ci sont en forte croissance (+ 25 % depuis 1990). Ce développement rend nécessaires l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux ainsi que l'accès à ces nouveaux réseaux de transport.

30 projets prioritaires pour la constitution d'un réseau transeuropéen de transport (RTE)



Source : Commission européenne

7.2. Vivre ensemble : le modèle national à l'horizon 2025

Introduction : la France européenne de 2025

7.1. Vivre ensemble : le modèle européen à l'horizon 2025

7.2. Vivre ensemble : le modèle national à l'horizon 2025

7.2.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle national

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

7.2.4. Renouvellement des méthodes et des indicateurs de l'action publique

7.3. Vivre ensemble : le modèle socio-spatial à l'horizon 2025

Conclusion : Vivre ensemble, trois sentiers vers 2025

Composition du groupe de travail « Vivre ensemble »

7.2.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle national

Le modèle français a considérablement évolué ces 25 dernières années. Mais le projet collectif a perdu en lisibilité et donc en adhésion

Ouverture à la concurrence des services publics ; flexibilité accrue du marché du travail ; libéralisation du secteur bancaire et des marchés de capitaux ; ouverture du capital des entreprises françaises aux investissements étrangers ; transfert d'une part essentielle des instruments de la politique économique à l'échelon européen : les mutations intervenues en France depuis plus de vingt-cinq ans, loin d'accréditer la thèse d'un pays incapable de se réformer, révèlent que le modèle français a connu des transformations de grande ampleur.

- **Les changements accomplis depuis la fin des Trente Glorieuses ont la particularité d'avoir été peu débattus, peu explicités et peu assumés.** Les gouvernements successifs ne sont pas parvenus à donner un sens global à ces transformations, qu'ils ont initiées sans les revendiquer. Pour une partie des Français, le projet collectif a perdu de sa lisibilité, voire de son sens. L'écart entre l'ampleur des mutations réalisées et la faiblesse du consensus et de la responsabilité collective qui y a présidé débouche sur un recul de la croyance dans l'idée de progrès et sur une défiance à l'égard des institutions de la démocratie.
- **De nouvelles priorités collectives ont émergé, devançant souvent l'action publique.** La société française connaît un renouvellement de ses points de consensus : conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, accueil du jeune enfant, lutte contre les discriminations, contre la ségrégation urbaine et pour l'égalité des chances, lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion, activation des politiques d'insertion et de l'emploi, participation et bien-être des personnes handicapées et dépendantes, etc. Les principes d'un État social actif – incitant les individus à développer leurs capacités, les rapprochant de l'emploi, prenant en considération les différentiels de situation – sont en place. Mais ces lignes directrices ne font pas encore pacte social ou nouveau modèle d'intégration nationale pour le plus grand nombre. La question de la médiation par le politique, comme celle de la hiérarchisation des priorités, est posée.
- **Les menaces sociales entretiennent des anticipations négatives.** En l'absence de solutions innovantes et durables, des « effets de ciseaux » sont anticipés, entre impératif de compétitivité, dépenses liées au vieillissement et à la santé et financement des « nouveaux risques », d'une part, et investissements sociaux, d'autre part. L'idée s'installe que le niveau de solidarité collective serait voué à baisser, et les générations récentes ont le sentiment croissant de participer au financement d'un État-providence dont elles ne bénéficient pas assez. Une telle croyance porte ses conditions d'autoréalisation, en délitant chez les plus jeunes le consentement aux prélèvements obligatoires et l'adhésion à un système fondé sur des principes d'assurance et de solidarité.

➡ Une crise de confiance, qui prend la forme d'une crise du consentement, fragilise l'État-providence, les institutions démocratiques et l'adhésion au projet européen.

Manifestation pour le retrait du projet de réforme de la sécurité sociale en 1995



Rejet par référendum du projet de traité constitutionnel européen en juin 2005



Manifestation de lycéens pour le retrait des réformes du système éducatif en 2008



7.2.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle national

« Vivre ensemble » ne va pas de soi dans le nouvel âge des inégalités

- **La panne prolongée de l'ascenseur social et la modération salariale favorisent les mécanismes de comparaison sociale au sein de la société française.** Les classes moyennes d'âge actif constatent une captation des fruits de la croissance par les foyers les plus riches, une dévalorisation de leurs titres scolaires et leur exclusion des mécanismes de la solidarité.
- **Les inégalités tendent à se cumuler et à s'inscrire dans l'espace.** Le coût pour l'ensemble de la société est considérable : les forces productives s'atrophient par « hystérésis sociale » et reproduction intergénérationnelle de la pauvreté ; tensions entre les individus, entre les groupes sociaux et avec les représentants de la puissance publique ; allocation d'une part substantielle des moyens publics à la prise en charge des dysfonctionnements sociaux (police, justice, éducation prioritaire, protection privée, travail social, santé, etc.).
- **La segmentation sociale, la ségrégation urbaine et les stratégies d'évitement et de différenciation s'entretiennent mutuellement.** Des stratégies de « sécurisation » et de privatisation sont mises en œuvre par les individus pour se prémunir des désordres réels et supposés générés par la crise des inégalités. Elles sont un des ressorts de la nouvelle question urbaine, de la nouvelle question scolaire et du phénomène des discriminations. Les logiques d'évitement et de recherche de l'entre-soi n'appellent pas de réponse simple.
- Ni la dénonciation des replis, ni l'exhortation à la mixité sociale, ne règlent les modalités concrètes du rétablissement des rapports sociaux entre les individus et les groupes, pas plus que celles de l'accès aux biens publics (emploi, logement, scolarité, etc.). Si ces processus excluants ne sont pas pris en charge, leur force cumulative peut aller croissant et contribuer à remodeler en profondeur la société française et ses territoires.

Campagne du SIG en 2008, mesures en faveur du pouvoir d'achat



Région parisienne, émeutes de l'automne 2005



Région Centre, zone d'habitat pavillonnaire, 2008



7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Nouvelles inégalités, nouvelle solidarité ?

La France est l'un des rares pays de l'OCDE dans lequel les inégalités de revenus et la pauvreté ont décliné ces vingt dernières années (OCDE, *Growing Unequal*, 2008). Cependant, les transformations de notre environnement socioéconomique, le vieillissement démographique et la tendance à l'effritement du modèle social sont autant d'éléments qui pourraient être source d'un accroissement des inégalités à l'horizon 2025.

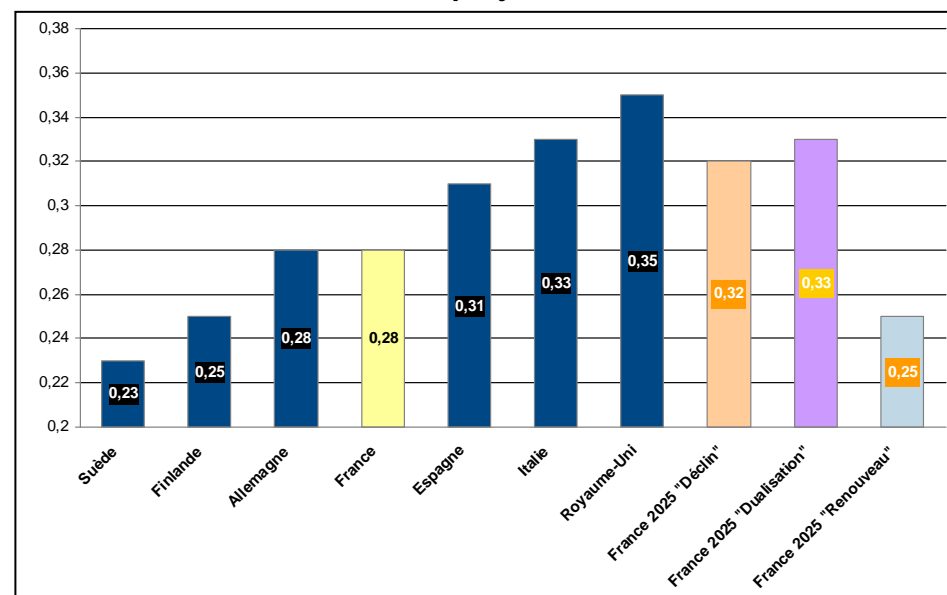
- **Le passage à une économie post-industrielle** pourrait s'accompagner d'une polarisation de l'emploi et d'une dualisation des évolutions salariales dont le marché du travail français présente déjà certaines caractéristiques :
 - les **nouveaux risques sociaux** (faible niveau ou inadéquation des qualifications ; difficulté de conciliation entre vie professionnelle et vie privée-familiale ; exigence de flexibilité accrue), en partie générés par ce passage à une économie post-industrielle, devraient toucher les publics les plus vulnérables (jeunes, femmes, seniors, migrants), qui seront davantage confrontés au problème des trappes à inactivité ;
 - aussi, de **nouvelles formes de pauvreté** qui apparaissent aujourd'hui pourraient se renforcer : phénomène de la pauvreté laborieuse, réapparition de la pauvreté infantile en rapport avec l'augmentation du nombre de familles monoparentales et des ménages de migrants avec enfants (actuellement, 2 millions d'enfants vivent en dessous du seuil de pauvreté en France), risques de précarisation de l'emploi pour les jeunes, résurgence de la pauvreté pendant la vieillesse.
- Parallèlement, la France sera de façon croissante confrontée au problème des inégalités intergénérationnelles et aux risques d'hérédité sociale, ce qui découle d'un effet générationnel mais aussi d'une **difficulté du modèle français, de par son caractère conservateur et corporatiste, à favoriser la mobilité sociale intergénérationnelle** :
 - le **risque de conflit intergénérationnel** n'est pas négligeable, mais le plus probable est qu'en compensation des évolutions sociétales globales, les mécanismes de solidarité intra-familiale se renforcent ;
 - la tendance générale serait donc – sans intervention correctrice de l'État – à un **renforcement de l'hérédité sociale**. En France, l'avenir des personnes est trop souvent écrit dans leurs conditions initiales d'accès au corps social. Il est capital de mettre en œuvre un concept d'égalité plus exigeant, permettant de compenser et de corriger les situations initiales trop dégradées.
- ➡ L'objet de cette partie est de retracer l'évolution des inégalités en France et les tendances pour les vingt prochaines années, en proposant des hypothèses d'évolution ou scénarios qui formulent des indications sur trois modèles sociétaux possibles à horizon 2025 :
 - l'aléa de la naissance comme destin, c'est-à-dire une société peu inclusive et familialiste avec une reproduction sociale forte ;
 - la guerre des générations, ou une société rendue conflictuelle par la croissance des inégalités intergénérationnelles ;
 - la nouvelle solidarité, scénario optimiste qui s'appuie sur l'idée d'une nouvelle mutualisation des problématiques et des risques sociaux.

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Les inégalités de revenu : définir un degré légitime d'inégalités

- L'état et la nature des inégalités déterminent le consentement à l'ordre social et la confiance des membres de la société dans ses institutions.
- Le cumul des inégalités sur certains segments de la population confronte une partie des individus ou des groupes à des formes d'irréversibilité de leurs trajectoires sociales (reproduction intergénérationnelle de la pauvreté, trappes à pauvreté ou à inactivité) et peut conduire à l'atrophie par « hystérésis sociale » d'une part croissante des forces productives à l'horizon 2025.
- La forme des inégalités à l'horizon 2025 pourrait évoluer sous l'effet de trois facteurs :
 - les mutations du marché du travail : opportunités sur le marché du travail et évolution des normes de rémunération ;
 - les mutations de l'État-providence : nature et degré de la couverture des risques sociaux ;
 - les mécanismes de reproduction intergénérationnelle de la pauvreté : conditions de développement dans l'enfance et degré de ségrégation urbaine.

Coefficient de Gini (mesure des inégalités de revenu)
2004 et projections 2025



Sources : INSEE, Eurostat
Calculs : BIPE, CAS

Scénario 1 – « Déclin »

Le maintien d'un niveau élevé de transferts sociaux est supposé contenir la progression des inégalités mais l'absence de dynamisme du marché du travail et d'innovation dans les politiques sociales et d'emploi entretient des trappes à pauvreté et à bas salaires.

Scénario 2 – « Dualisation »

L'accès aux revenus est très inégal en fonction des territoires et du type d'emploi occupé, la dualisation du marché du travail tend à s'accroître.

Scénario 3 – « Nouvelle solidarité »

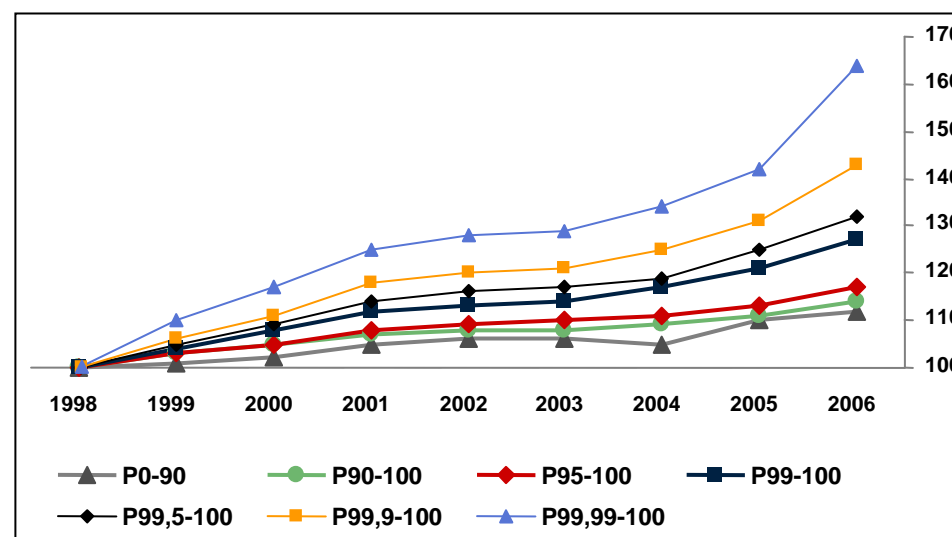
L'accès au revenu est favorisé par un marché de l'emploi dynamique et la montée en gamme des activités de services à la personne ; il est également soutenu par des politiques d'éducation, de formation et d'inclusion sociale efficaces.

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Sans remise en question des normes d'emploi et de rémunération actuelles, les inégalités de revenu pourraient se creuser par le « haut » et par le « bas » en 2025

- Au cours des dix dernières années, les revenus ont stagné pour 90 % des Français (fractile P0-90). Cependant, les hauts revenus (les foyers les plus riches étant ici définis comme les « top 10 % », « 1 % » ou « 0,1 % » de la population) ont progressé en valeur réelle de 10 % à 70 % entre 1998 et 2006.
- Si la forte croissance des revenus du patrimoine est en partie responsable de ces évolutions, le fait nouveau est la **très rapide augmentation des inégalités salariales**. La France a rompu avec 25 ans de stabilité salariale par une croissance forte des inégalités (*working rich/working poor*). Ainsi, la pauvreté (à 60 % du revenu médian) inclut une **part croissante d'actifs**. En 2005, le nombre de **travailleurs pauvres** oscillait entre 1,7 million – soit 7,5 % de la population active – et 3,4 millions – soit 15 % des actifs. Cette nouvelle catégorie de travailleurs précarisés, qui enchaînent temps partiels et périodes de chômage, signale un basculement en France du rapport à l'emploi, avec un phénomène de dualisation croissante.

Évolution des revenus des foyers les plus riches
Base 100 en 1998



Source : Camille Landais

- Cette évolution correspond à un double phénomène, celui des « *working rich* » ou des « top managers », et celui des « *working poors* » ou de la pauvreté laborieuse. Elle n'est pas entièrement imputable aux évolutions techniques ou de capital humain. Elle met en jeu les normes de rémunération et d'emploi.
- En France, la part et la progression des foyers « *upper rich* » (fractile P99,9-100) dans l'ensemble des revenus restent modérées (2 % en 1970 ; 2,5 % aujourd'hui). Le rapprochement avec la situation des pays anglo-saxons n'est pas aujourd'hui pertinent, mais on constate des possibilités d'évolution très rapide :
 - 1970 : part des « top 0,1 % » en France, aux États-Unis, en Grande-Bretagne et au Canada dans l'ensemble des revenus : + ou – 2 % ;
 - aujourd'hui : 2,5 % en France, 8 % aux États-Unis, 6 % au Canada, 4 % au Royaume-Uni.

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Dans l'Union européenne, avant transferts sociaux, un quart de la population est exposé à la pauvreté monétaire

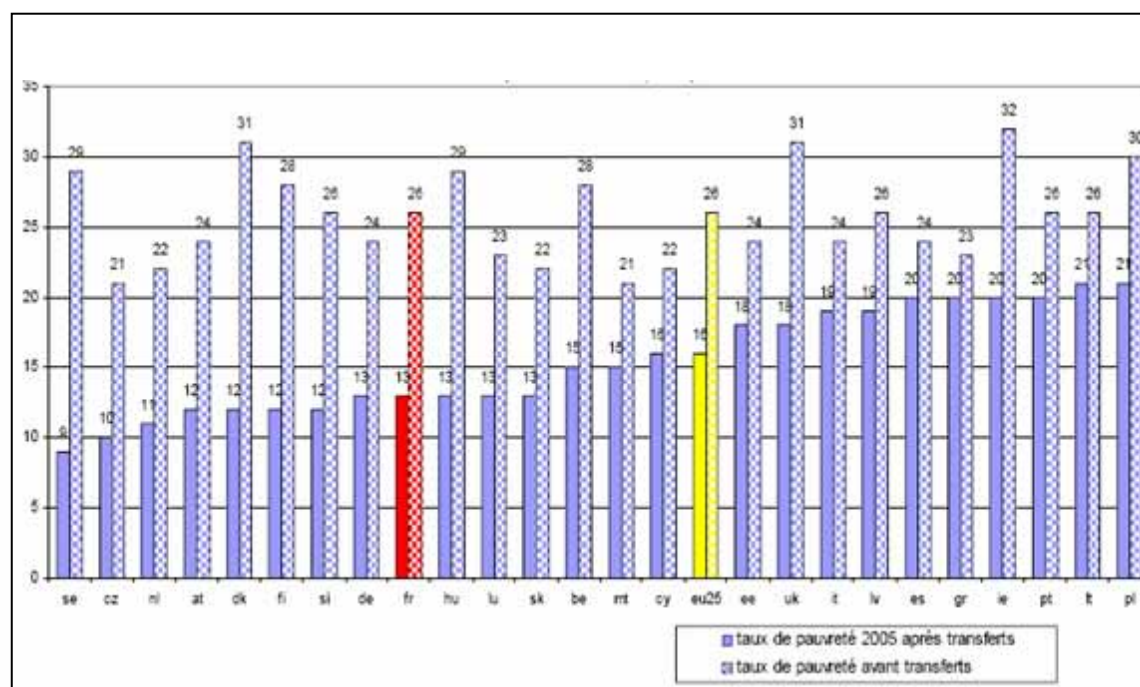
Si au cours des trente dernières années on observait une diminution tendancielle de la pauvreté, on constate aujourd'hui **une réémergence et une mutation des formes de pauvreté**, qui renvoient à la problématique des nouveaux risques sociaux et touchent notamment les enfants, les femmes seules, les personnes âgées ou les migrants.

Dans l'Union européenne, avant transferts sociaux, un quart de la population est exposé à la pauvreté monétaire ; **après transferts, 16 % de la population et 19 % des enfants – soit 78 millions de personnes – demeurent menacés de pauvreté**. En 2004, quelque 23,5 millions de citoyens devaient vivre avec moins de 10 euros par jour. En France, la pauvreté concerne aujourd'hui 8 millions de personnes.

La réflexion sur l'avenir des principes d'organisation sociale excède le cadre national et est actuellement menée à l'échelle de l'Union. Pour favoriser la cohésion sociale, c'est désormais **une approche par les capacités et l'investissement dans le capital humain** qui est privilégiée. À terme, une interrogation se pose sur **l'alternative entre protection sociale et emploi**, avec l'idée que la prise d'initiatives au niveau européen et les interventions au niveau global pourraient permettre d'accroître les garanties d'emploi (exemple : baisse des taux de change, investissements massifs). Au niveau micro, des investissements de cohésion sociale permettraient de mettre l'accent sur l'emploi notamment pour les femmes, ce qui apparaît comme le vecteur le plus sûr de prévention de la pauvreté, y compris chez les enfants.

Dans l'UE, les taux de pauvreté monétaire sont réduits jusqu'aux deux tiers par les systèmes de transfert nationaux les plus généreux

Taux de pauvreté monétaire à 60 % avant et après transferts sociaux (hors vieillesse et survie) en 2005 (en pourcentage)



Source : Eurostat

Conformément à la définition communément acceptée dans l'Union, on considère qu'un ménage est menacé de pauvreté s'il vit avec un revenu inférieur à 60 % du revenu médian des ménages de son pays.

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Le taux de pauvreté en France se rapproche du niveau des pays les plus avancés en matière d'égalité sociale. Il faut maintenir cet effort

En 2008, les transferts sociaux réduisent de moitié la pauvreté en France. Mais comme dans les autres pays de l'Union, les publics les plus touchés par la pauvreté évoluent. En 2025, la pauvreté pourrait être associée à la poursuite ou à l'aggravation des dynamiques actuelles de :

- paupérisation des ménages d'âge actif – travailleurs pauvres ; éloignement de l'emploi du fait des qualifications ou de la situation familiale (mono-parents) ;
- résurgence des formes traditionnelles de pauvreté liées au vieillissement : difficultés des seniors sur le marché de l'emploi ; réforme des retraites.

Scénario 1 – « Déclin »

Hypothèse de taux de pauvreté de 17 % : la solidarité est maintenue nominalement mais la pauvreté progresse sous les effets conjugués d'une économie peu dynamique et d'une baisse du niveau des prestations (perte de puissance du modèle conservateur corporatiste).

Scénario 2 – « Dualisation »

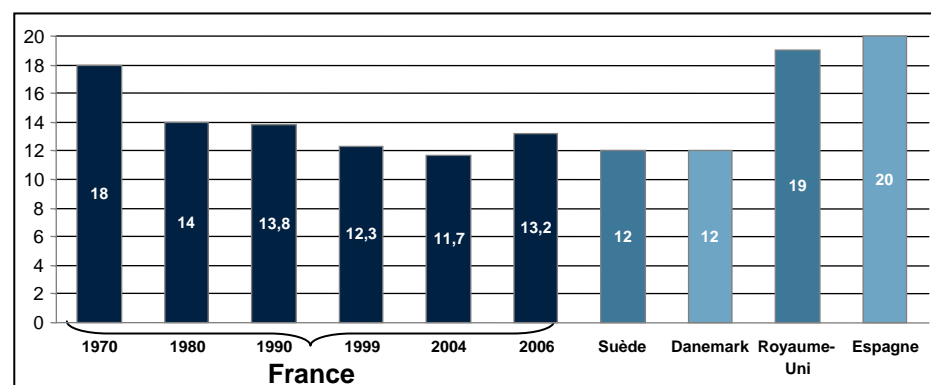
Hypothèse de taux de pauvreté de 20 % : le repli de l'État-providence conduit à la diminution massive des transferts sociaux compensateurs ; le modèle social se dualise.

Scénario 3 – « Nouvelle solidarité »

Hypothèse de taux de pauvreté de 12 % : le passage à un **modèle dynamique** d'État-providence se signifierait par la mise en place de politiques actives pour l'emploi, permettant de prévenir la pauvreté des ménages, dont celle des enfants (lutte contre les mécanismes de reproduction intergénérationnelle de la pauvreté).

Taux de pauvreté : tendances et comparaisons internationales

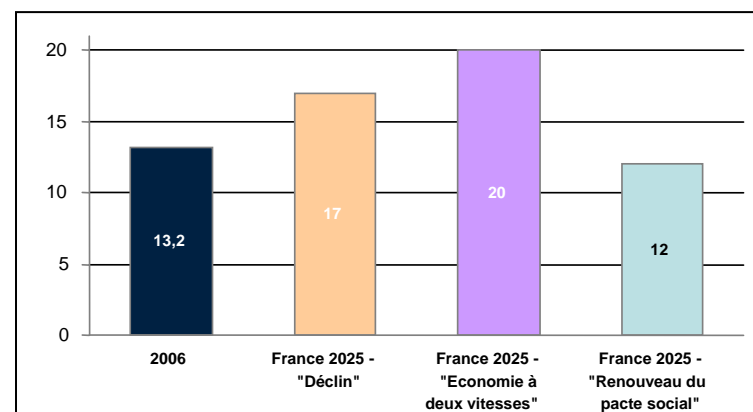
< 60 % du revenu médian ; 1970-2006 ; projections 2025 (en pourcentage)



Sources : CAS et BIPE

Taux de pauvreté : projections à l'horizon 2025

Pourcentage de la population dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian



Sources : CAS et BIPE

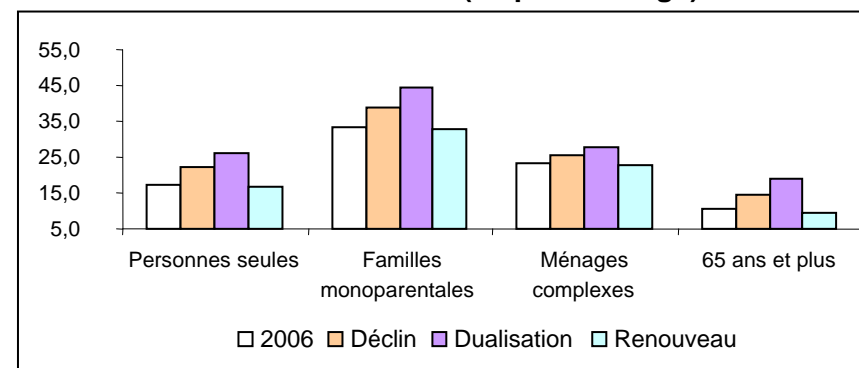
7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

La pauvreté est un phénomène dynamique : à l'horizon 2025, elle pourrait toucher de nouveaux publics

- Les travaux récents réalisés au niveau européen soulignent l'évolution des publics les plus touchés par la pauvreté : travailleurs peu qualifiés, femmes seules avec enfant(s), personnes âgées et migrants. Ces nouvelles formes de pauvreté sont symptomatiques des évolutions sociétales : le développement de la mobilité géographique et professionnelle, l'augmentation du nombre des divorces, la montée de l'individualisme, le passage à une économie de services avec des emplois peu qualifiés et précaires, etc. Si ces tendances se confirment, **il est possible d'envisager une réapparition de la pauvreté chez des personnes qui étaient en France jusqu'alors protégées.**
- À l'horizon 2025, les évolutions sont différentes au regard des trois scénarios envisagés. Mais quel que soit le scénario considéré, les familles monoparentales, qui regroupent aussi en France la majorité des travailleurs pauvres, seront les plus touchées. Par conséquent, quel que soit le scénario, un risque de progression de la pauvreté chez les enfants est envisageable. Même dans le cas où le troisième scénario, le plus favorable, se réaliserait, le taux de pauvreté parmi cette catégorie de ménages sera en augmentation.
- Concernant les seniors, le scénario le plus favorable envisagé est celui du renouveau de l'État-providence et du développement d'une nouvelle solidarité. Il aurait un effet particulièrement positif sur cette catégorie de la population en raison du développement d'une véritable politique du vieillissement.

Aujourd'hui, les indicateurs disponibles renseignent mal la question des travailleurs pauvres. Il est toutefois possible de l'approcher si l'on considère que les familles monoparentales et les personnes seules d'âge actif sont les plus représentatives de cette catégorie. Le statut de travailleur pauvre n'est pas seulement lié à la qualité de l'emploi (temps partiel, intérim, etc.), mais aussi à l'isolement. Les ménages à double revenu salarié intègrent en effet une composante de solidarité et de protection face aux aléas de la vie sociale.

Taux de pauvreté par type de ménages en 2006 et en 2025 (en pourcentage)



Source : CAS et BIPE

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Les inégalités entre générations : le « conflit des générations » en débat

L'évolution de ces 25 dernières années a conduit à une intensification des inégalités dans un sens défavorable aux jeunes actifs, qui ont connu des développements de carrière nettement moins favorables que ceux de leurs aînés (« **backlash** » ou « **retour en arrière** », après une période d'abondance des opportunités de mobilité sociale ascendante pendant les Trente Glorieuses).

- En 2008, les premières générations du baby-boom (nées entre 1945 et 1955) cumulent le fait (1) d'avoir commencé à travailler et donc à cotiser tôt, (2) d'avoir vécu une trajectoire professionnelle et sociale ascendante rapide en ayant fait moins d'études, (3) d'avoir des salaires plus élevés que les autres pour les mêmes tâches, donc à terme (4) de percevoir une bonne retraite, (5) d'être plus souvent propriétaires de leur logement (acheté avant les périodes d'envolée des prix) ou d'avoir fini de rembourser leurs prêts à l'âge de la retraite.
- Ceux qui sont entrés dans le monde du travail pendant la période du chômage de masse connaissent des **distorsions intergénérationnelles** : la pauvreté s'est rajeunie, l'évolution du revenu disponible par unité de consommation sur 20 ans a baissé de 12 points pour les trentenaires et augmenté de 14 points pour les quinquagénaires, le calcul des retraites est plus restrictif sur fond de dégradation des comptes sociaux.

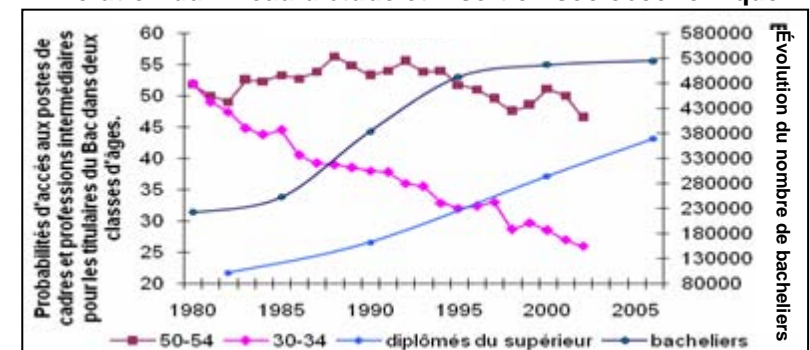
Il existe en France deux interprétations en partie contradictoires de ces inégalités intergénérationnelles

① C'est un effet mécanique de la conjoncture économique, défavorable dans le monde du travail mais compensé par l'altruisme parental et la solidarité familiale descendante.

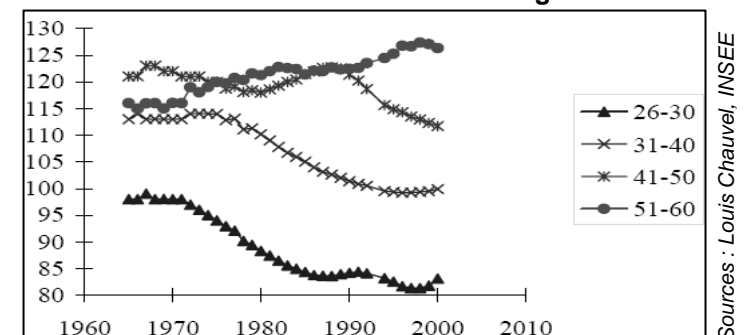
② C'est une spécificité française, ou typique des modèles sociaux conservateurs : en cas de ralentissement économique, pour protéger les travailleurs les plus stables, les nouveaux entrants (immigrés, femmes, et évidemment « nouvelles générations ») supportent le coût des ajustements. En effet :

- la société française est fixiste : les conditions d'entrée déterminent le reste de la carrière avec d'importants effets de scarification ou d'hystérésis générationnelle ;
- les positions sont acquises et les derniers s'inscrivent dans une file d'attente, d'où le **risque d'une polarisation insiders/outside** ;
- alors que les jeunes femmes et descendants de migrants sont plus diplômés, le système fait **obstacle au progrès de la parité et de la diversité** ;
- l'incitation à la gestion familiale des difficultés d'insertion des jeunes générations (**familialisme d'État**, régime fiscal) est **source de reproduction des inégalités** ;
- la **dette publique** finance les dépenses liées au vieillissement et restreint d'autant les marges de manœuvre des générations futures.

Évolution du niveau d'étude et insertion socioéconomique



Salaires relatifs des différentes classes d'âges 1965-2000



Sources : Louis Chauvel, INSEE

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Les inégalités entre générations : le départ à la retraite des générations du « baby-boom » après 2015 va ouvrir des opportunités

Du point de vue générationnel, la dynamique de changement social n'a pas gagné en équité ces dernières années. **Une génération pourrait être doublement sacrifiée du point de vue de son entrée sur le marché du travail et de ses droits sociaux, née trop tôt pour les opportunités, et trop tard pour être protégée.**

Le destin des générations s'accompagne d'inégalités dans les trajectoires de vie. Alors que la génération du baby-boom a bénéficié de la croissance économique des Trente Glorieuses et de l'âge d'or de l'État-providence, les cohortes nées entre 1960 et 1975 ont pâti du chômage, des difficultés d'accès au logement et de la baisse du niveau des prestations sociales, tout en étant confrontées à la charge du financement des retraites de leurs aînés (12 millions de retraités), en sachant qu'elles ne profiteront pas des mêmes droits (**effet tourniquet**). Ces classes d'âge ont massivement raté leur période de socialisation juvénile et elles en portent les séquelles. Lors d'une éventuelle création et/ou redistribution de postes, de revenus et de responsabilités, ce sont les moins de 30 ans qui pourront en profiter, et non les 35-50 ans.

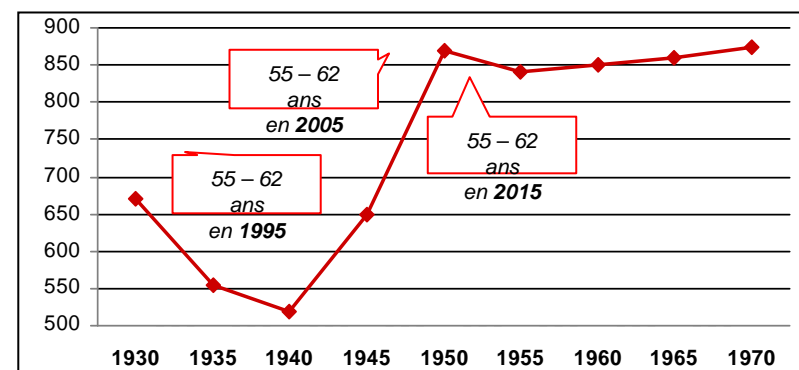
=> Jeunes « gagnants » / jeunes « perdants » : la diversification intragénérationnelle des inégalités s'accroît.

Le deuxième problème, au-delà d'une paupérisation en moyenne de la jeunesse, est celui du clivage qui s'est instauré entre deux jeunesses depuis les années 1990. Une partie des jeunes de moins de 25-26 ans demeure dans la dépendance des parents et ne « quitte pas le nid » ; une partie des jeunes de 25 à 35 ans s'intègre avec difficultés dans le monde du travail et a du mal à pourvoir à ses propres besoins, en particulier le logement. Des individus qui ont eux-mêmes fondé une famille ont besoin de supports parentaux, à commencer par des aides financières ; certains retournent vivre au domicile parental (150 000 des plus de 30 ans en 2007).

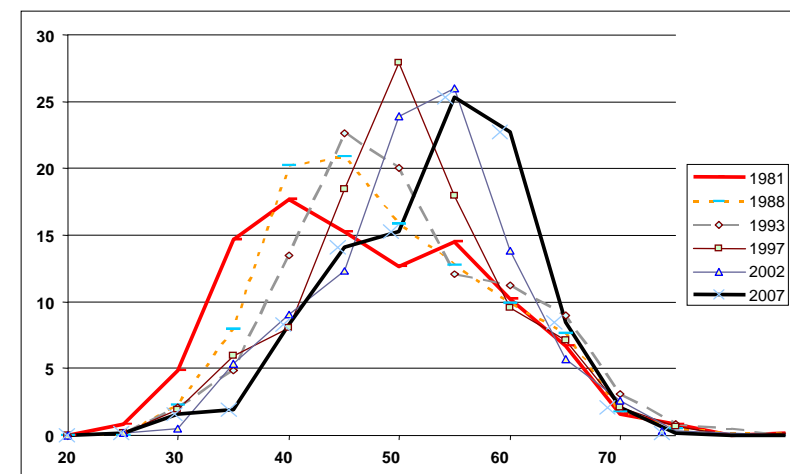
Une nouvelle donne après 2015 pourrait profiter en priorité aux personnes diplômées plutôt qu'aux personnes peu qualifiées – le **creusement des inégalités intragénérationnelles se développe entre les jeunes qui réussissent et ceux qui échouent**. Le risque supplémentaire est que les « gagnants » puissent préférer quitter le territoire français, et **laisser les moins mobiles assumer la charge du vieillissement**, considérée comme trop lourde et inéquitable.

=> Au total, la « loterie » des générations est maintenue à l'horizon 2025.

Le « papy-boom » se rapproche
Taille des générations entre 1930 et 1970
- Nombre, en milliers -



Une génération aux « commandes » depuis 1981
un renouvellement envisageable dans la décennie 2010
Distribution par âge des députés français – 1981-2007

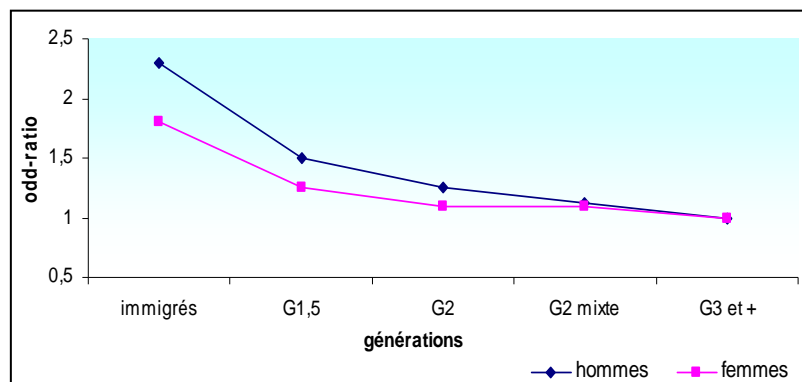


Source : Louis Chauvel, « Trombinoscopes » de l'Assemblée nationale

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

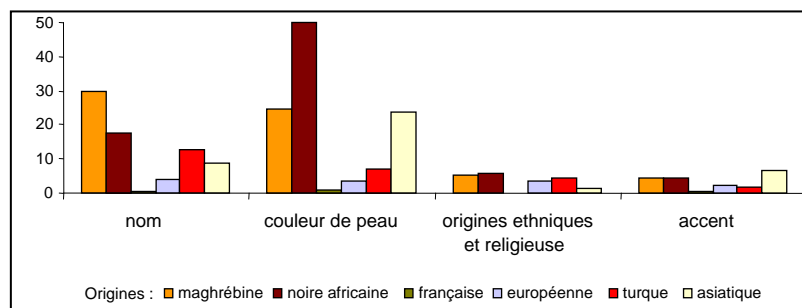
L'insertion économique des descendants de migrants s'améliore au fil des générations, mais ils restent confrontés à des phénomènes de discrimination

Risque relatif d'être en emploi non stable selon les générations



Source : Meurs D., Pailhé A. et Simon P., 2006

Les « discriminés » à l'embauche mettent en avant le rôle du nom et de la couleur de peau



Source : CAS d'après Silberman et Fournier, 2006

- À niveau de diplôme égal, le niveau de chômage des migrants est environ deux fois supérieur au niveau de chômage moyen. L'insertion des immigrés sur le marché du travail dépend principalement de leurs compétences linguistiques et de la constitution de réseaux d'information et de relations dans le pays d'immigration – de ce point de vue, les réseaux d'immigrés ou réseaux « communautaires » ne sont pas à décourager, car ils offrent un support social et économique aux nouveaux arrivants.
- Concernant les « secondes générations », les niveaux scolaires atteints et les caractéristiques de l'environnement familial et du quartier – dont la ségrégation spatiale – sont déterminants. Si les descendants de migrants améliorent globalement leur position sur le marché du travail, la situation reste problématique pour une partie d'entre eux. Les jeunes d'origines maghrébine, turque et subsaharienne, plus souvent pas ou peu diplômés, présentent des taux de chômage du double de ceux dont les parents sont nés en France.
- Aux explications fondées sur les caractéristiques individuelles des immigrés et de leurs descendants, il faut ajouter l'impact de pratiques discriminatoires dans les chances d'accès à l'emploi, selon l'origine ethno-raciale. L'existence de freins à la mobilité intergénérationnelle rencontrés par ces publics doit aussi au ralentissement général de la mobilité sociale depuis les années 1970.

L'enjeu à l'horizon 2025 ne serait plus tant d'éradiquer les manifestations du racisme que de lutter contre les trappes à exclusion et la discrimination.

- Pour les migrants, l'apprentissage de la langue, l'accès au logement et l'orientation/ accompagnement sur le marché de l'emploi sont des priorités.
- Pour les migrants et leurs descendants, la **discrimination influe sur l'accès aux espaces sociaux** (logement, emploi, établissement scolaire du fait de la ségrégation spatiale) ; elle a pour ressort des stéréotypes hérités de l'histoire sociopolitique. Ces stratégies d'évitement et de sélection **renforcent le poids des inégalités sur ces groupes** (la défiance à l'égard des jeunes hommes de couleur des quartiers entretient leur relégation sociale et spatiale).
- La discrimination concerne également les jeunes diplômés et bloque leur perspective de carrière au sein des cercles dirigeants. Ce « plafond de verre » est à relier à la problématique plus générale de la reproduction des élites via les grandes écoles.

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Quelles nouvelles politiques publiques ? Des politiques d'intégration sociale plus volontaristes sont à l'évidence nécessaires mais leur nature est disputée

Aujourd'hui, 10 à 12 millions de personnes et, parmi elles, une majorité des personnes issues des minorités visibles, cumulent des handicaps sociaux et économiques. Elles sont confrontées à une triple fracture : territoriale, sociale et ethno-raciale. Dans les prochaines années, il est nécessaire de renforcer l'action publique selon trois axes : le constat et la sanction des discriminations, le droit et des mesures actives pour l'égalité des chances et la diversité dans les entreprises, et enfin le recours à des mesures ciblées en faveur des territoires.

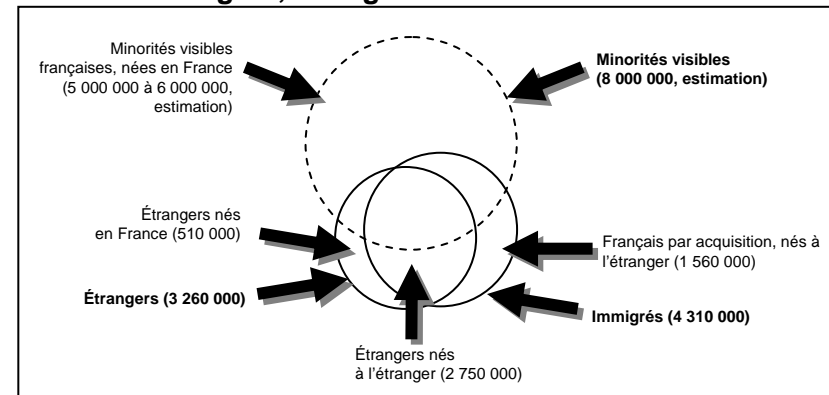
■ L'action positive : une politique qui fait débat.

« Si des situations égales doivent être traitées de façon égale, des situations différentes doivent être traitées de façon différente » : l'action positive se présente comme un outil de réparation. L'objectif est de promouvoir une égalité plus exigeante quand la situation initiale des personnes est trop dégradée. La question fondamentale concerne les indicateurs et critères à établir pour fonder ce type de politique : origine ethnique constatée ou déclarée, origine sociale, inscription spatiale, appartenance à une « minorité » ?

■ Les arguments favorables aux politiques d'action positive tendent à souligner trois objectifs à l'horizon 2025 :

- **l'égalité des chances dans l'éducation** : les enjeux concernent la déségrégation scolaire et l'accès aux cycles de formations des grandes écoles (sur le modèle de la convention ZEP mise en place par Sciences Po).
- **la diversité dans les entreprises** : le développement de politiques préférentielles dans les entreprises et la fonction publique viserait à surmonter les problèmes de « plafond de verre » et/ou de files d'attente.
- **la rénovation urbaine et la mixité résidentielle** : la révision des politiques d'aménagement du territoire pourrait contribuer à contrer les mécanismes d'exclusion et de reproduction des inégalités.

Étrangers, immigrés et minorités visibles



Source : Les oubliés de l'égalité des chances, Institut Montaigne, 2004, chiffres établis à partir du recensement de 1999

La question minoritaire

De la lutte contre le racisme et le sexisme à la lutte contre les discriminations et pour un rattrapage historique, la problématique associée aux groupes « minoritaires » s'est étendue et a changé de nature.

- La question est souvent présentée en France comme une seule **question post-coloniale ou raciale**, mais elle **concerne également les femmes**. Cette occultation est indicative du risque de méprise sur le sens du terme « minorité » qui ne correspond ni à une biologie ni à une essence mais qui est le produit d'un rapport social. L'idée qui préside aux politiques d'action positive est celle d'un rattrapage historique : les « minorités » désignent les groupes de personnes qui ont été défavorisées en pratique ou en droit par l'histoire lors de l'accès à l'éducation ou l'emploi ; la minorité est associée à des identités prescrites et non pas choisies, c'est-à-dire à la manière dont des personnes sont vues par les autres (groupes « racialisés », assignation à des rôles de sexe).
- **L'éducation contre le préjugé** est toujours à mener mais n'est plus jugée suffisante ; elle se complète de **la sanction des manifestations tangibles de la discrimination** (cf. la création de la Halde fin 2004) et désormais de **l'exigence sociopolitique de diversité** comme objectif positif à atteindre. **Ce troisième pilier est le défi principal à l'horizon 2025.**
- La satisfaction des exigences de diversité réside dans **l'obtention d'un résultat objectivement mesurable** en termes de non-discrimination. Fixer un objectif n'induit pour autant pas mécaniquement qu'il soit atteint via des quotas : par exemple, l'écart entre les pratiques des partis politiques et l'objectif de parité inscrit depuis 1999 dans la Constitution est l'objet de pénalités financières – le registre est celui de l'incitation. Ces dispositifs nécessitent de se référer à des indicateurs chiffrés de parité statistique, dont certains font débat (cf. le refus par le Conseil constitutionnel des statistiques anti-discriminations « ethniques » en 2007).

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

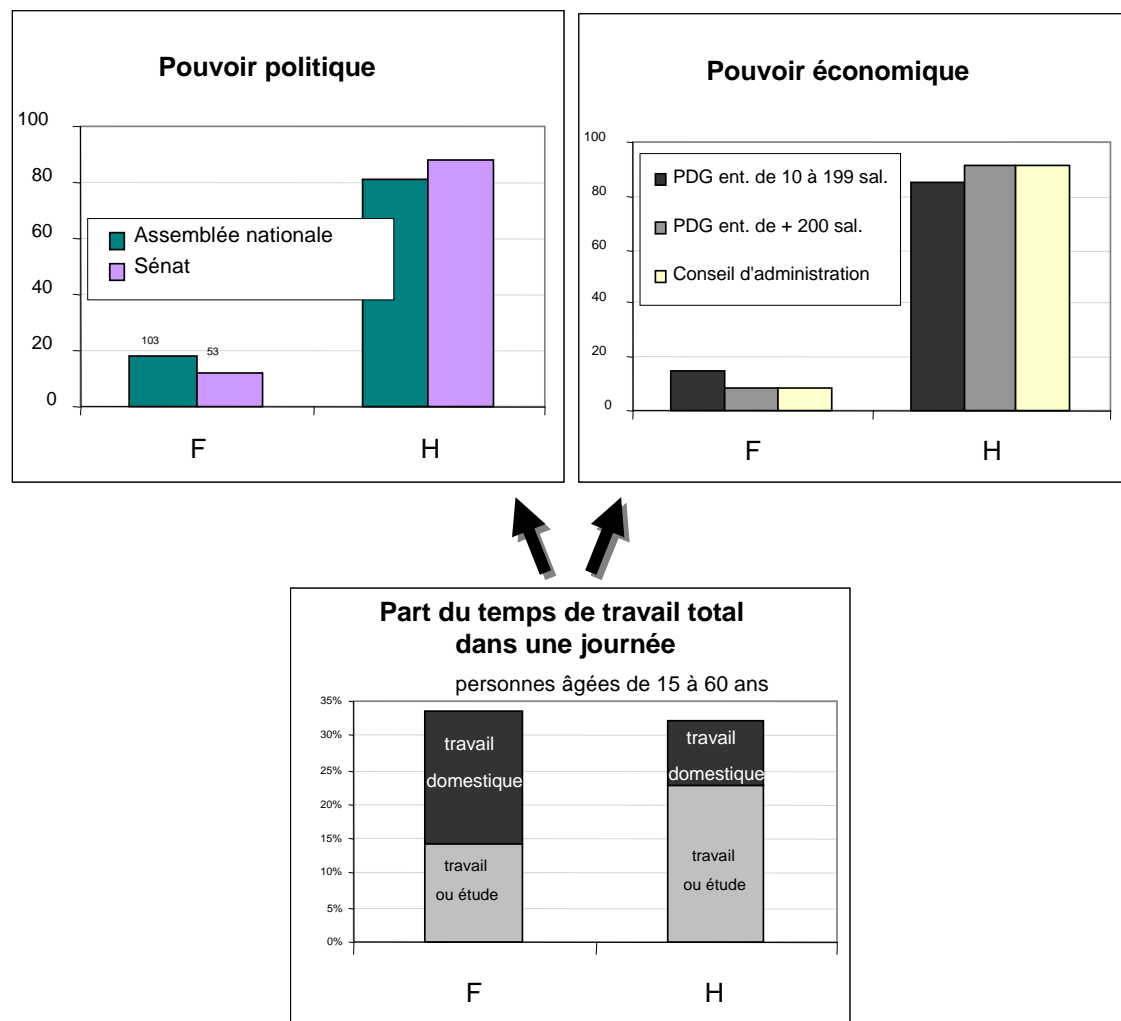
Les inégalités entre les femmes et les hommes : des avancées en trompe-l'œil dans la répartition des rôles

Les principaux freins à une évolution significative vers un modèle plus équilibré sont les suivants :

- Les femmes ont un accès réduit aux pouvoirs économiques et politiques.
- Les hommes ne s'investissent pas dans le fonctionnement de la famille à hauteur des besoins.
- La collectivité n'offre pas un relais suffisant aux familles (garde des enfants, des personnes âgées, des malades...). Ces tâches sont toujours gérées pour l'essentiel par les femmes, qu'elles travaillent par ailleurs ou non.
- **Le poids des traditions associe aux femmes le soin aux autres.** Si les femmes attestent d'une meilleure réussite scolaire que les hommes, cette réussite est associée à une orientation très différenciée (70 % d'étudiantes en IUFM et plus de 80 % dans les formations paramédicales et sociales).
- **La forte segmentation du marché du travail** reflète la répartition des rôles dans la sphère privée-familiale. Elle devrait poser un problème croissant pour les hommes, avec le développement des activités de services, traditionnellement féminines, et le recul des secteurs et types d'emplois plus « masculins » : entre 2000 et 2005, l'emploi féminin a crû dans l'UE-15 de 20 % contre seulement 6 % pour les hommes.

=> Les inégalités entre les femmes et les hommes font système et génèrent des déséquilibres dans l'ensemble des sphères de la vie sociale.

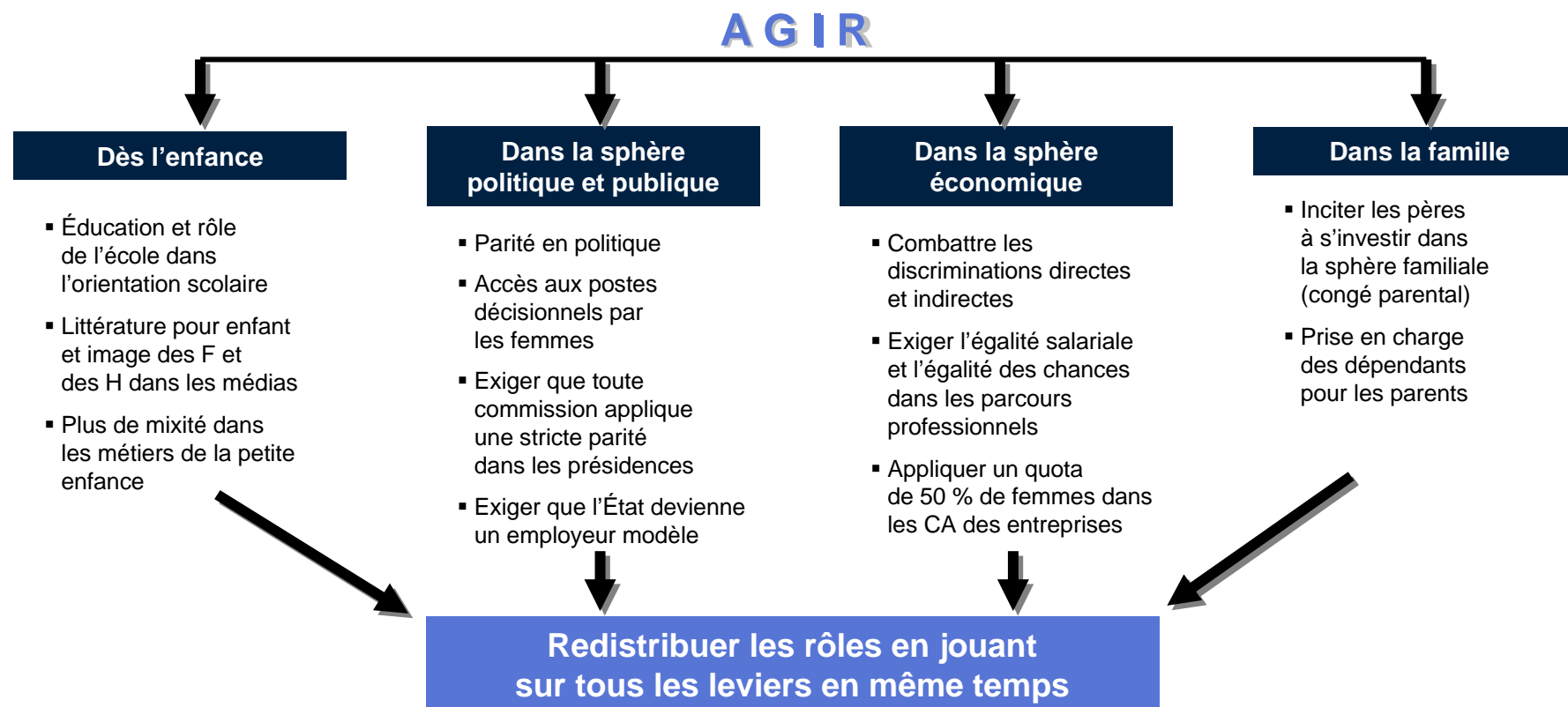
Une répartition déséquilibrée des rôles des femmes et des hommes



Source : Hélène Périvier

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Les inégalités entre les femmes et les hommes : ouvrir de nouvelles possibilités pour les femmes à l'horizon 2025



7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Les inégalités entre les femmes et les hommes : le volontarisme permettrait un quasi-rééquilibrage des rôles dès 2025

Lois sur l'égalité professionnelle

Encadrement du temps partiel

Actions positives

Répartition des temps sociaux entre les sexes et sur le cycle de vie, qui engendre un marché du travail :

- moins segmenté
- moins discriminatoire pour les femmes
- avec un plafond de verre plus poreux
- et un écart de salaire qui se resserre

Rôle dans la famille	
Part des pères prenant le congé parental	2 % → 25 %
Écart de temps passé aux tâches domestiques par jour	2 h 23 → 30 min
Pourcentage de personnes qui pensent qu'une femme ne doit pas travailler quand elle a un jeune enfant	20 % → 5 %
Dans la sphère politique et publique	
Part des F à l'Assemblée nationale	18 % → 45 %
Part des F au Sénat	17 % → 45 %
Part des F dans des fonctions ministérielles	18 % → 50 %
Part des F parmi les dirigeants de juridiction	14 % → 50 %
Orientation scolaire et mobilité sociale	
Rapport entre les probabilités d'être diplômé d'une grande ou très grande école	2,6 → 1

Insertion sur le marché du travail	
Écart de taux d'activité sur les plus de 15 ans (F – H)	– 11 pts → – 5 pts
Écart de taux de chômage (F – H)	2 pts → – 0,5 pts
Pourcentage de F à temps partiel	30 % → 10 %
Écart des taux d'activité entre les sexes pour les générations nées dans les années 1990	0 pt
Écart de taux d'emploi en équivalent temps plein	– 15 pts → – 8 pts
Indice de ségrégation professionnelle	55 % → 25 %
Part des F dirigeantes d'entreprises de 50 salariés et +	8 % → 40 %
Indicateurs de revenus	
Écart brut de salaire	25 % → 10 %
Rapport des salaires des cadres	77 % → 90 %
Discrimination salariale	5 pts → 2 pts
Part des F dans les bas salaires	80 % → 60 %

Les femmes entrent dans les sphères de pouvoir et les hommes dans la sphère de la famille
→ phénomène de vases communicants

Réforme du congé parental

Loi sur la parité en politique

Actions positives

Réforme des concours et modes de recrutement dans la fonction publique

Vigilance concernant la vision que véhiculent les médias quant aux rôles de chaque sexe

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Déclin, dualisation ou nouvelle solidarité : trois hypothèses de mobilité sociale intergénérationnelle à l'horizon 2025

En 2008, la France apparaît comme un pays relativement égalitaire mais dont la structure sociale se caractérise par une relative immobilité intergénérationnelle. Aussi, l'individu apparaît comme trop dépendant de sa situation originelle.

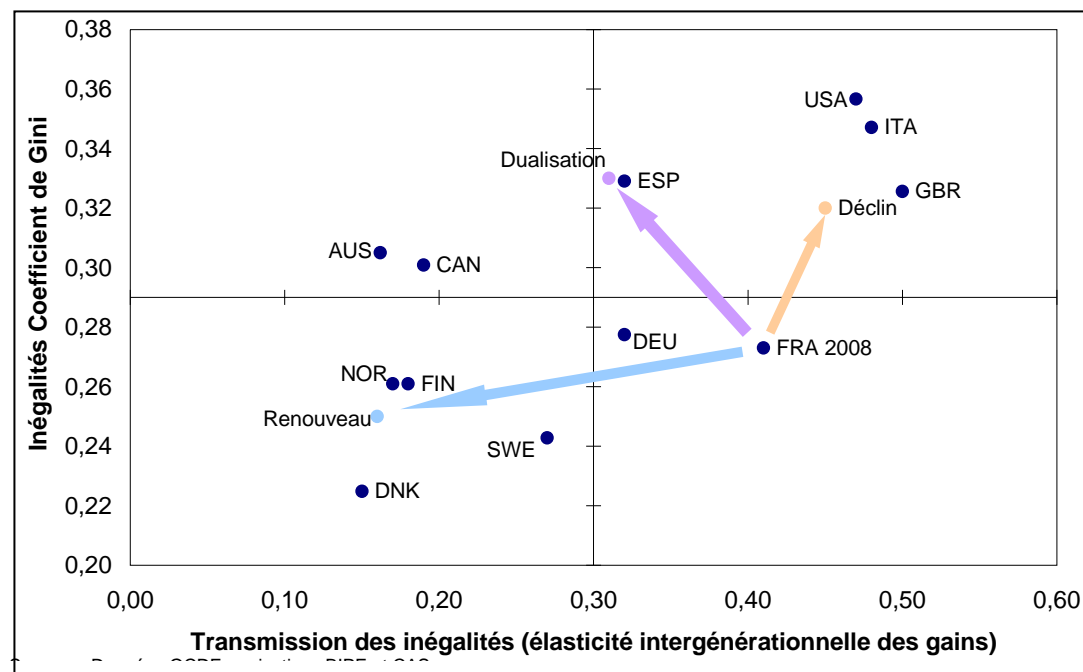
Tendanciellement (poursuite du « modèle social fantôme »), la France connaîtrait à l'horizon 2025 une double dégradation des inégalités et de la mobilité. La déliquescence de l'État-providence conduirait à un **accroissement des phénomènes de reproduction familiale et sociale**, et probablement à des effets d'hystérésis sociale.

Si le deuxième scénario (modèle de dualisation) se développait à l'horizon 2025, la dynamique de libéralisation-régionalisation pourrait conduire à l'émergence de pôles de compétitivité locale, donc à des opportunités de mobilité, mais au prix d'une **dispersion accrue** entre les différents territoires et groupes sociaux issus des différentes générations.

Enfin, si le troisième scénario advenait (nouvelle solidarité), il conduirait à une croissance forte et des politiques renouvées de cohésion, ce scénario étant supposé permettre davantage d'égalité et de mobilité à l'horizon 2025. Alors que les inégalités et l'immobilité sociale renvoient vers les aléas de la naissance, la sphère publique est réputée dans cette hypothèse **dispenser mieux qu'aujourd'hui des services publics compensateurs des inégalités originelles de condition** (accès au capital humain – avec la formation –, accès au capital social – avec l'intégration et la participation –, accès au crédit – compensateur des inégalités de patrimoine).

La mobilité sociale intergénérationnelle en 2025

Inégalités de revenu et part du revenu déterminé par celui des parents en 2008 et en 2025



Sources : données OCDE, projections BIPE et CAS

Le modèle « nouvelle solidarité » serait à l'horizon 2025 le plus favorable à l'altruisme et à la coopération sociale car il est celui qui satisfait le mieux à des principes partagés d'équité intergénérationnelle, gage de mobilité sociale accrue.

7.2.2. Inégalités, pauvreté et mobilité

Trois scénarios de devenir social à l'horizon 2025 : la naissance comme destin, la guerre des générations ou une nouvelle solidarité ?

Scénario 1 : La naissance comme destin

Dans ce premier scénario, les inégalités inter et intra-générationnelles s'accroissent. La société reste fixiste dans son modèle de gestion de la main-d'œuvre (modèle corporatiste et conservateur). Le modèle social fantôme devient progressivement insoutenable mais ne parvient pas à se réformer.

Une partie de la génération du baby-boom jouit de conditions de vie très favorables : bonne santé, droits acquis et patrimoine accumulé. Mais les petits retraités sans patrimoine sont précarisés.

Le recours aux **solidarités familiales** se renforce, de même que les **risques d'hérédité sociale**.

Il n'y a pas de mobilisation massive des groupes les moins favorisés, comme les jeunes, les femmes et les migrants, segmentés entre inclus et exclus, mobiles et moins mobiles, qui continuent à s'accommoder de la crise de leur condition.

=> Dans ce **modèle de non-redistribution tout au long de la vie**, les inégalités inter et intra-générationnelles s'accroissent, de même que les risques de **mal-être, de violence ou d'« exit »** (génération sacrifiée ; « bons » et « mauvais » actifs, fuite de la matière grise).

Scénario 2 : La guerre des générations

Le deuxième scénario est celui de la « **guerre des âges** ». Les inégalités inter et intra-générationnelles continuent à se creuser pour atteindre un degré inacceptable.

Les plus **jeunes** se sentent floués devant un contrat générationnel qu'ils jugent inéquitable. Ils estiment que l'État-providence est trop coûteux et leur profite trop peu.

Les cohortes de la **génération sacrifiée** (née après 1960), après avoir été confrontées au chômage et à des carrières discontinues et moins bien rémunérées tout en assumant la charge de leurs aînés, font face à un risque de précarisation pendant leur propre retraite. Par un effet de halo, elles sont considérées comme responsables et déclassées comme seniors ayant « abusé » d'un système, alors qu'elles sont les **doubles victimes** d'un modèle de développement chronologiquement inégalitaire.

Le **modèle familialiste en crise** est déconnecté des attentes des femmes.

=> On assiste à une **perte de confiance envers les institutions de la démocratie et le système de solidarité**, à des conflits entre groupes sociaux (gérontophobie) et à des mobilisations politiques.

Scénario 3 : La nouvelle solidarité

Le troisième scénario est celui d'une **coopération**, rendue possible par l'émergence d'une nouvelle solidarité nationale qui réduit les inégalités inter et intra-générationnelles et favorise la **responsabilisation** des différents acteurs.

À **brève échéance**, le développement de l'**information sur les trajectoires générationnelles** permet une prise de conscience de ces problématiques par les différentes générations, qui peuvent choisir de coopérer.

=> Le **jeu est à somme positive entre les générations et les groupes sociaux** : des investissements massifs dans l'activité des femmes, des migrants et le capital humain dès l'enfance sont décidés. Parce que l'on parvient à augmenter les taux d'emploi et à garantir les meilleurs emplois aux futurs actifs, des ressources plus importantes sont consacrées aux retraites. Le vieillissement actif est favorisé par les conditions de travail et le système de santé. Les services aux personnes montent en gamme.

=> Les **mécanismes d'équité** inter et intra-générationnelle sont renforcés par l'introduction d'un **modèle de redistribution tout au long de la vie et au sein des âges** : possibilité de « mixer » la formation et l'activité professionnelle pour éviter des années vides sur le marché du travail ; participation des retraités à l'effort de financement des pensions ; principe de Musgrave, i.e. maintien du rapport entre salaire net des actifs et revenu net des retraités ; prise en charge des disparités entre retraités et de qualité du vieillissement, i.e. des carrières discontinues et de la pénibilité.

=> Ce modèle **renforce les mécanismes de cohésion** pour consolider le modèle social français.

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

L'attention au parcours biographique des individus invite à repenser la question sociale

Ces vingt-cinq dernières années, **l'architecture générale du déroulement de la vie s'est profondément modifiée** : la prévisibilité des trajectoires et des carrières, la linéarité des étapes et des transitions, la stabilité des liens familiaux et sociaux – tous ces paramètres sont aujourd'hui plus incertains ou moins communément partagés.

- **La déstandardisation des trajectoires individuelles**, sur fond de généralisation des valeurs de l'autonomie individuelle, **est ambiguë**. Les aspects positifs, c'est-à-dire émancipateurs, de la montée de l'individualisme sont soulignés (opportunité pour chacun de réaliser sa singularité et de s'affranchir des contraintes collectives). Mais ils sont de plus en plus associés au constat de la **montée des insécurités** (professionnelle, relationnelle, sociale), d'un **nouvel âge des inégalités** et d'une **injonction à la responsabilité** qui serait aveugle aux limitations des moins favorisés. La crainte que les aléas de la vie puissent les conduire vers la grande exclusion est une des craintes partagées par les Français (50 % d'entre eux ont peur de devenir un jour « SDF »). Cette probabilité, si elle n'est pas fondée dans le réel, est à rapporter à un sentiment de vulnérabilité qu'alimente le développement de l'incertitude (précarité) et des formes d'isolement (augmentation du nombre de personnes vivant seules et des familles monoparentales).
- L'autonomie comme fondement idéal de la vie collective implique une mutation de l'État-providence, axée sur l'égalité des chances (équité), l'accroissement des libertés réelles (capacités) et la valorisation du lien social (confiance et capital social). **Ouvrir des opportunités aux plus contraints** et prendre en compte les différences entre les individus (équité) adresse un défi à l'ensemble des grands intégrateurs – à l'école, aux entreprises comme à la protection sociale.
- L'attention au parcours biographique des individus invite à formuler plusieurs priorités pour l'action publique à l'horizon 2025 :
 - les inégalités de réussite sont constatées dès l'entrée dans la vie scolaire. Contrecarrer l'empreinte précoce du social sur les trajectoires de vie et le phénomène de reproduction intergénérationnelle de la pauvreté suppose d'**investir dans l'accueil des nouvelles générations**, dès la petite enfance. La politique d'investissement public et d'éducation doit se donner les moyens de fournir à chacun un « capital initial » lui permettant de s'engager favorablement dans l'existence ;
 - la **dépréciation de l'avenir** d'une partie de la jeunesse est délétère (décrochage scolaire, délinquance d'exclusion, affaiblissement de la solidarité). Elle incite à **mieux garantir l'accès à l'activité** par le système d'éducation-formation, alors même que les **exigences de la vie collective sont en évolution** (cf. l'importance croissante conférée à la cognition et à la socialisation dans une économie de la connaissance et des services) ;
 - parce que les trajectoires professionnelles et familiales sont plus fréquemment complexes et discontinues, de **nouveaux modes de gestion des parcours de vie** peuvent être mis en œuvre (prévention des risques psychosociaux, flexicurité, harmonisation des temps sociaux, « vieillissement actif »). C'est notamment **l'insertion socioéconomique des femmes** et des seniors qui reste à faciliter ;
 - la valorisation de la responsabilité individuelle a comme envers la tendance à « blâmer le perdant ». L'intériorisation des facteurs d'échec ou de réussite a des implications sur la santé, physique ou mentale, avec la formulation d'un nouveau type de risques (cf. **progression des expressions de stress, de dépression et d'anxiété**).

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

La crainte de devenir un jour un « sans-abri » est intense chez les Français. Le « filet de protection » ne parvient pas à installer un effet de confiance

- Presque un Français sur deux craint de devenir un jour un « sans-abri ». Un sondage parmi les plus récents (Emmaüs/BVA, 2007) laisse observer que **la peur de devenir un jour un SDF atteint 62 % des 35-49 ans et 74 % des ouvriers**, sans commune mesure avec la réalité du phénomène. Parmi les raisons invoquées, le surendettement (31 %), un licenciement (21 %), la maladie (20 %) et une séparation (10 %) arrivent en tête. C'est bien au-delà de la sphère de l'exclusion qu'**une partie de la société française se représente susceptible de perdre ses filets de sécurité** – privés et professionnels – pour se retrouver dans une impasse personnelle. L'essor de cette peur semble lié à la place grandissante de la problématique de l'exclusion, dans une société caractérisée par le chômage de masse et, dans une moindre mesure, par une vulnérabilité relationnelle associée à la transformation des structures familiales (séparations et divorces).
- Pourtant, la valorisation de l'autonomie et de la responsabilité dans la dernière période ne s'est pas traduite jusqu'ici par un retrait de l'État. Au contraire, les dépenses publiques n'ont cessé de croître (52,6 % du PIB en 2006), pour rejoindre le niveau de redistribution des pays nordiques. Plus de la moitié des dépenses des administrations publiques est consacrée à la couverture des risques sociaux sans que nous soyons parvenus à mettre en place **les effets de « sécurisation » qui caractérisent les pays nordiques**.
- **La dépendance des ménages vis-à-vis de l'État-providence s'est accrue** depuis le courant des années 1970, passant du quart à plus du tiers dans le revenu des ménages. L'augmentation des dépenses sociales a accompagné les mutations de l'économie et de la société française (cf. les dispositifs de chômage, de maladie et d'invalidité, et de façon croissante, de minima sociaux). Le discours sur l'autonomie est à mettre en perspective avec le concret de la dépendance à l'État-providence, c'est-à-dire l'apport croissant des revenus procurés par les prestations sociales (prestations familiales, pensions de retraites, etc.), **sans effets positifs sur le moral des ménages** ou le niveau global de confiance dans l'avenir. **D'autres politiques de cohésion, orientées vers l'investissement et l'activité, sont à expérimenter d'ici à 2025.**

L'urgence sociale change de visage

Elle demeure jusqu'ici un phénomène statistiquement limité (on dénombre actuellement entre 70 000 et 100 000 sans domicile fixe selon les méthodes de comptage). Elle résulte de dynamiques complexes :

- elle est en premier lieu **un indicateur des échecs du travail de prévention et de sécurisation des trajectoires** (épisode traumatique dans l'enfance, rupture des liens familiaux, antécédents psychiatriques, faible niveau d'acquisition scolaire, séjour en prison) ;
- elle est liée à la **désinstitutionnalisation**, c'est-à-dire à l'abandon de l'hospitalisation de longue durée des malades psychiques ou mentaux ;
- elle correspond à **une nouvelle phase de mobilité de la pauvreté** ou « mondialisation par le bas » – les dispositifs d'urgence accueillent pour presque moitié des ressortissants étrangers ;
- en lien avec les migrations et l'instabilité familiale, **la part des femmes, dont une proportion avec enfants, progresse rapidement**. Elles représentaient 14 % des hébergées d'urgence en 2003 contre plus de 20 % aujourd'hui ;
- **elle fonctionne comme une trappe**. Survivre dans la rue dégrade durablement la santé physique et mentale et éloigne d'autant d'une perspective de réinsertion.

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

La montée de l'individualisme ne « défait » pas la société mais est associée à un changement durable des modes de l'action publique

Une société de l'autonomie généralisée

La généralisation des valeurs de l'autonomie individuelle à la totalité de la vie sociale – dans le système scolaire, au sein de la famille, dans l'entreprise, dans la protection et l'inclusion sociale, etc. – en lieu et place des valeurs disciplinaires, est une tendance de long terme.

Alors que l'individualisme est souvent analysé sous l'angle du repli sur la vie privée et des égoïsmes, il s'agit surtout d'un phénomène durable de démocratisation de l'individu, c'est-à-dire de **l'attribution à l'individu du sens et de la responsabilité de sa vie**. L'individu est une valeur, i.e. l'individualisme ne « défait » pas la société mais renouvelle les normes communes et les modes d'action : la société de l'autonomie généralisée se caractérise par l'ancrage dans la vie quotidienne de chacun, d'un double idéal de **réalisation de soi** (valorisation du choix et de la propriété de soi) et d'**initiative individuelle** (valorisation de la capacité à décider et à agir de soi-même).

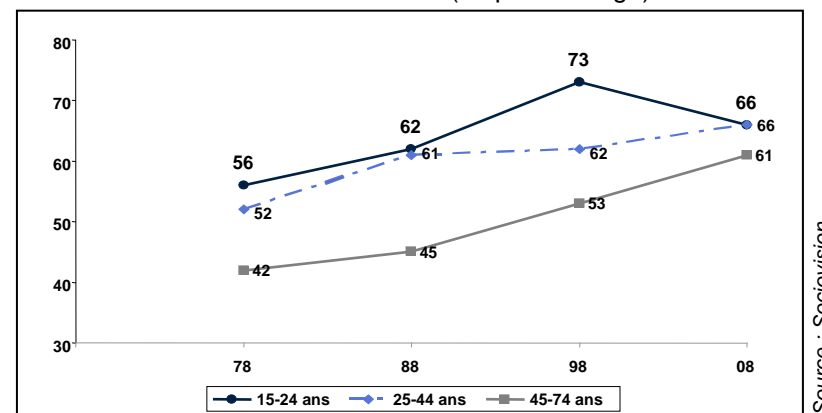
Ce type d'individualisme exacerbe un des **dilemmes centraux de la condition démocratique, entre l'égalité de principe des individus et leur inégalité de fait**. Si le caractère égalitaire de la culture moderne induit que « *tous peuvent, a priori, réaliser leur projet de vie* », la réalité est que, sans la médiation d'une action collective et des institutions, l'individu n'a qu'une prise limitée sur son destin ; les positions inaccessibles sont d'autant plus nombreuses que l'on descend dans la hiérarchie sociale.

Une partie des Français sont confrontés à des valeurs – privées ou professionnelles – rendues hors d'atteinte par leur niveau de revenu et leur niveau d'accès à l'individualisme économique et culturel. Alors que les générations précédentes avaient plus le sentiment de subir un destin collectif, les inégalités sociales ont désormais tendance à être endossées

comme des échecs personnels. Ces transformations, dont l'**intérieurisation des facteurs d'échec ou de réussite**, ont des implications sur la santé, physique ou mentale, ce qui contribue à la formulation d'un nouveau type de risque, qui serait d'ordre psychosocial (cf. progression des expressions de stress, de dépression, d'anxiété).

La confiance dans ses capacités progresse à tous les âges de la vie

« Je me sens plein de ressources, capable d'entreprendre des choses »
« tout à fait d'accord » (en pourcentage)



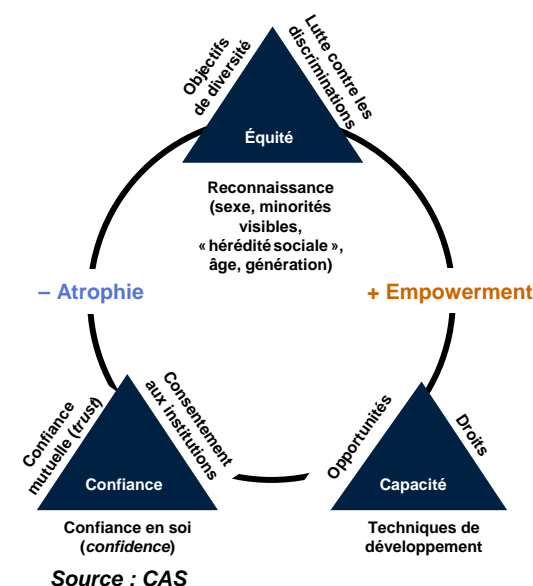
=> À l'horizon 2025, l'autonomie comme idéal de vie implique d'ouvrir plus largement les opportunités aux plus contraints, et d'assumer un **changement de l'esprit de l'État-providence, axé sur l'accroissement des libertés réelles** (fonctionnements et capacités), i.e. de celles qui permettent aux individus et groupes d'orienter leur existence (*empowerment*). L'égalité de l'autonomie serait associée à trois principales garanties sociales : la capacité à se transformer et à évoluer socialement par l'éducation-formation et l'emploi ; le développement des compétences politiques et sociales par la participation ; la conciliation entre vie privée et vie professionnelle par l'accès aux services et l'harmonisation des temps sociaux.

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

L'équité, les capacités et la confiance sont au centre du renouvellement du vivre ensemble à l'horizon 2025

- **La notion d'équité formule une exigence d'égalité des chances plus réelle.** Elle renvoie à une organisation de la société qui prendrait davantage en compte les différences de situation de chacun de ses membres (les mécanismes de production des inégalités et de discrimination en rapport au sexe, à l'âge, à l'inscription dans un groupe racialisé, à la ségrégation spatiale, à l'exposition à la pauvreté, à l'hérédité sociale ou à des fractures générationnelles). Le constat des disparités débouche sur un questionnement de la méthode d'action et des politiques contre-inégalitaires : l'**universalisme** des prestations et l'homogénéité de l'offre de biens publics sont associés à une approche globale de réduction des inégalités sociales ; le **ciblage** prend acte du cumul des inégalités sur certains segments de la population et intègre une perspective coût/bénéfice en rapport avec des ressources publiques limitées ; le principe d'une égalité « plus exigeante » (**action positive**) préconise de surmonter le principe de neutralité juridique quand les conditions initiales d'accès au corps social sont trop dégradées. Chacune de ces politiques est associée à des effets pervers, respectivement le risque de nominalisme et/ou de contournement des mesures de droit commun, celui de stigmatisation des publics « cibles », enfin la création de rentes et de *discriminations à rebours*. Le ciblage et l'action positive exigent des acteurs publics un arbitrage entre les groupes.
- **Les capacités réalisent l'égalité de l'autonomie.** L'« État social actif » incite les individus à développer leurs aspirations et leurs capacités pour progresser. Le concept de capacité suppose à la fois l'accroissement des fonctionnements et compétences de l'individu (techniques de développement) et des garanties sociales (opportunités) et juridiques (droits) d'accès aux biens publics. Dans le cas des processus participatifs, ces évolutions revêtent une dimension directement politique avec le transfert de capacités d'organisation de l'État vers la société civile (logique d'*empowerment*). L'activation généralisée est toutefois associée à un risque de rhétorique si l'idée de faire des individus ou des groupes « les acteurs de leur propre réussite » est promue en l'absence de possibilités sociales de réalisation.
- **La confiance mutuelle et dans les institutions unit les membres de la société et leur permet d'être plus efficaces dans l'atteinte d'objectifs partagés.** La confiance facilite la coopération. Inversement, les sociétés où la méfiance interpersonnelle règne ont plus de difficultés à offrir à leurs citoyens, notamment aux plus vulnérables, les services et les soutiens requis pour améliorer leurs conditions d'existence. La France fait apparaître dans les enquêtes sur les valeurs un niveau élevé de défiance, comparé à d'autres sociétés développées – nordiques ou anglo-saxonnes. Le degré de corporatisme et de conservatisme (différenciation par le statut d'emploi et la situation de famille), et la complexité du système de transfert en seraient la cause.

Un modèle dynamique de développement social



La confiance serait *a contrario* favorisée par des politiques d'égalisation réelle des conditions et par une régulation de la vie collective fondée sur la transparence et des principes partagés d'équité (accord sur les critères de sélection, de rémunération, d'éligibilité aux prestations).

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

La possibilité pour chacun de construire un projet de vie et de se représenter un avenir est une condition du « vivre ensemble » à l'horizon 2025

Trois hypothèses relatives à l'évolution des parcours de vie sont formulées à l'horizon 2025, en fonction du degré de standardisation/déstandardisation des trajectoires individuelles et du niveau de régulation collective.

L'idéal du parcours linéaire

Dans cette hypothèse, le **parcours linéaire** (comme « **parcours du combattant** » – à l'exemple du baccalauréat et de la sélection par concours) conserve un statut dominant dans la société française.

Les conditions dans lesquelles les individus « **se placent** » à l'issue de leur formation initiale déterminent fortement leur poursuite de carrière ; les opportunités de seconde chance ou de bifurcation et reconversion sont restreintes ; **il est particulièrement difficile d'inverser la tendance lorsqu'elle est défavorable** – on constate inversement une prime à la linéarité. Ce modèle est particulièrement défavorable au retrait temporaire d'activité, donc aux femmes, en cas de maternité et dès lors qu'elles représentent l'écrasante majorité (98 %) des bénéficiaires du congé parental d'éducation.

Ce modèle est associé à une **segmentation de la population active par statuts** et à une forte différenciation des élites du fait de leur recrutement (grandes écoles). Les formes d'emploi atypiques sont concentrées sur les mêmes segments de population. **La sécurité et la prévisibilité sont des biens positionnels.**

Une dualisation des parcours

Dans cette hypothèse, le principal facteur de dualisation des plans de vie n'est plus le fait des différences de statuts mais de la **polarisation des formes d'emploi**, dont le développement des activités de service à temps partiel et à bas salaire.

⇒ Dans les deux cas, les inégalités de satisfaction et d'espérance de vie en bonne santé se maintiennent à un niveau élevé.

Une nouvelle régulation du parcours de vie

Dans cette hypothèse, trois orientations principales seraient poursuivies.

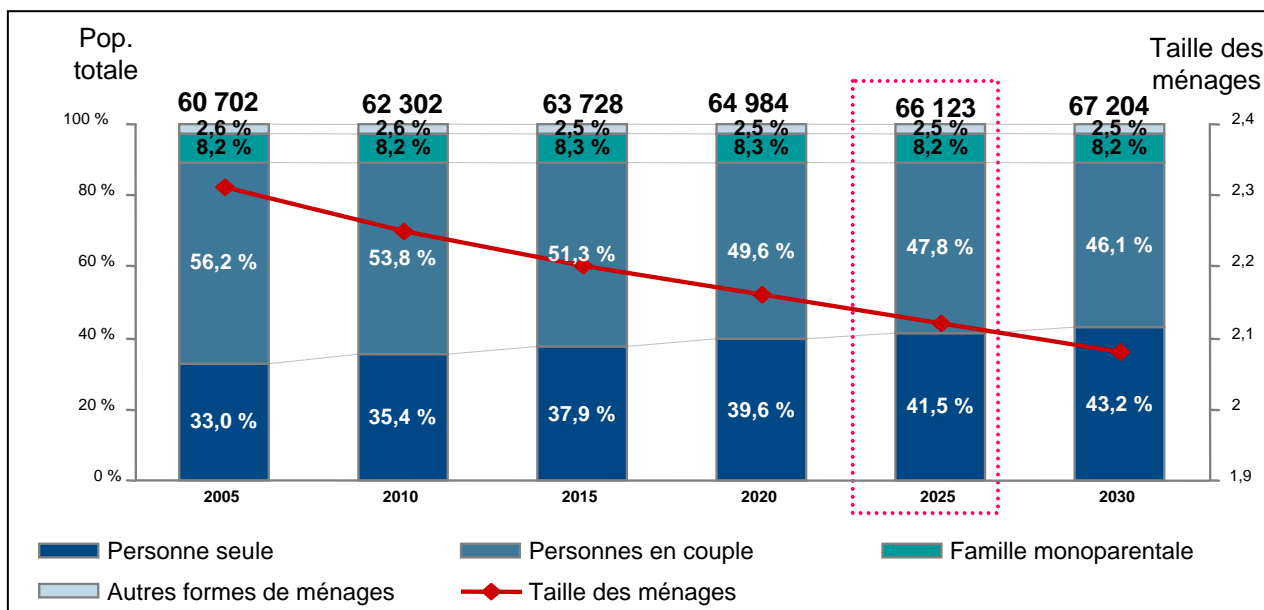
- **La formulation d'un modèle développemental** : les attendus sociaux autour des âges tendent à se redéfinir. Deux âges, la **petite enfance** et la **phase de vieillissement**, sont l'objet d'une attention particulière. L'investissement précoce, *i.e.* dans la petite enfance comme période sensible, s'inscrit dans une stratégie plus globale de valorisation du capital humain et de lutte contre la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté. Le second axe d'investissement est adossé aux objectifs de « **vieillesse active** », de réduction de la dépendance et de lutte contre les inégalités d'espérance de vie. Il s'agirait de mieux accompagner la dynamique d'allongement de la vie (*long-life learning* et prévention des risques de santé).
 - **La réversibilité des parcours de vie** : une « **déchronologisation** » et une « **déhiérarchisation** » des parcours de vie réduiraient pour l'ensemble des individus les coûts associés aux incidents de trajectoire (principalement la dévalorisation du capital humain associée à la maladie, la perte d'emploi et les périodes d'inactivité). Les leviers d'une plus grande flexibilité des parcours de vie sont d'ordres culturel et institutionnel : incitation des pères à recourir au congé parental, mise en place de marchés transitionnels du travail, cumul emploi-formation, etc. L'idée maîtresse est un effacement du modèle linéaire et sexué des séquences de vie.
 - **L'harmonisation des temps sociaux au quotidien** : la pluralité des investissements (privé-familial, professionnel, associatif et politique) est favorisée par la régulation du temps de travail et la socialisation de la dépendance. Les horaires atypiques et le travail dominical sont encadrés par la loi et la négociation.
- ⇒ La satisfaction et la qualité de vie du plus grand nombre sont favorisées.

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

Les Français devraient vivre plus fréquemment seuls en 2025

- Les prévisions s'accordent sur une augmentation du nombre de personnes vivant seules à l'horizon 2025. Ce phénomène aurait pour facteurs une **augmentation des divorces** et une **désaffection pour la vie en couple** ; un possible développement du mode de vie « **living together apart** » (séparation de fait liée aux mobilités professionnelles ou au choix de ne pas cohabiter) ; un **vieillesse** marqué de la population.
- Le « vivre seul » est toutefois appréhendé différemment selon les catégories de personnes : pour les jeunes célibataires, il est souvent perçu comme transitoire ; pour les divorcés ou les monoparents, la remise en couple est potentiellement problématique (sentiment accru de solitude) ; les plus touchés par l'isolement relationnel sont les veufs, les monoparents et les divorcés.

Évolution de la structure des ménages,
par type 2005-2030 (en pourcentage)



Source : INSEE et INED

À l'horizon 2025

Il existe un risque pour qu'un plus grand nombre d'individus, dont une majorité de femmes, soient soumis à une **double contrainte relationnelle** : s'occuper des personnes âgées et des enfants quand on est seul(e).

Une **amplification des sentiments de solitude et de stress**, avec comme issue une augmentation des dépressions, pourrait être constatée (le risque est aggravé par l'absence d'un conjoint).

Dans un scénario d'adaptation des valeurs et normes collectives, où vivre seul serait banalisé, le besoin de l'individu de se sentir reconnu dans sa singularité, soutenu et valorisé ne serait pas forcément satisfait par la multiplication des liens faibles. **La possible diminution de l'isolement relationnel** (clubs, associations, sites communautaires sur Internet) **ne diminuerait pas mécaniquement le sentiment de solitude** et l'impact du déficit de support social au quotidien. Le plus probable est que le bien-être resterait associé au soutien qu'assure la cohabitation avec un partenaire.

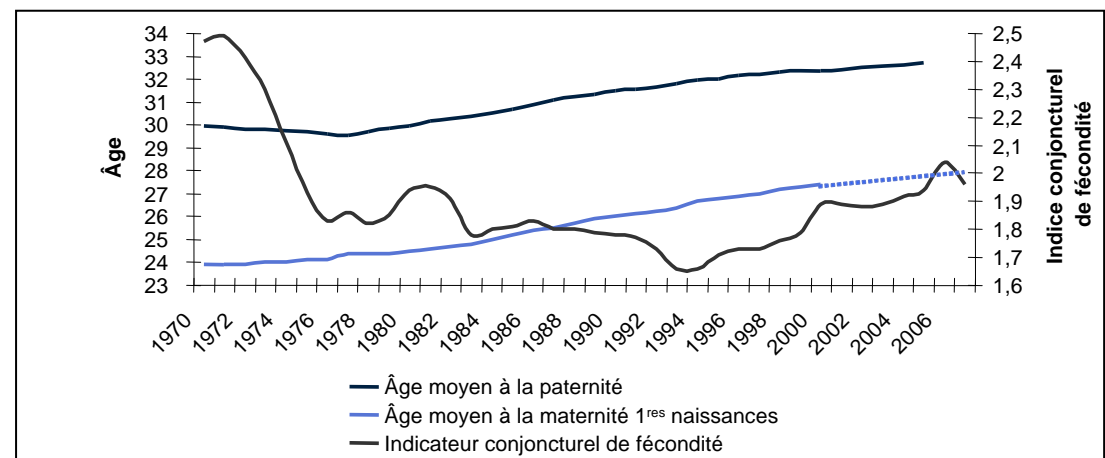
7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

Devenir parent s'inscrit idéalement dans le cadre d'un projet ; la fécondité est fortement conditionnée : les renoncements à l'enfant pourraient être plus fréquents à l'horizon 2025

En matière familiale, un double héritage du siècle précédent est à considérer : l'enfant « **décidé** » (contraception, légalisation de l'avortement, aide médicale à la procréation) – huit naissances sur dix sont désirées et planifiées ; le « **démariage** » – le mariage n'est plus l'acte fondateur de la famille et du couple ; les individus sont libres de s'unir, de se désunir ou de ne pas s'unir.

- Si les couples déclarent désirer moins d'enfants que par le passé, la **parentalité demeure une expérience valorisée et partagée** (seuls 10 % à 15 % des femmes et 15 % à 20 % des hommes n'ont pas de descendance en France). La France présente le niveau de fécondité le plus élevé d'Europe avec un taux moyen de 2 enfants par femme.
- La **naissance d'un enfant se fait dans le cadre d'un projet parental** dont le mariage n'est plus un critère essentiel. La satisfaction de nombreux autres critères, relationnels (stabilité de la relation, « impératif consensuel » c'est-à-dire d'un accord du partenaire, remise en couple), matériels (revenus, temps disponible, logement) et personnels (maturité, « se sentir prêt ») conditionne la fécondité.
- Les femmes et les hommes de tous les milieux sociaux, et surtout les plus diplômés, expérimentent une **parentalité plus tardive**, associée à un allongement de la vie à deux sans enfant, à la bi-activité et aux remises en couple plus fréquentes : la fécondité des Françaises entre 35 et 44 ans a significativement augmenté ces dernières années.

Évolution de l'indice conjoncturel de fécondité et de l'âge moyen de la parentalité depuis 1970



Source : INED

À l'horizon 2025

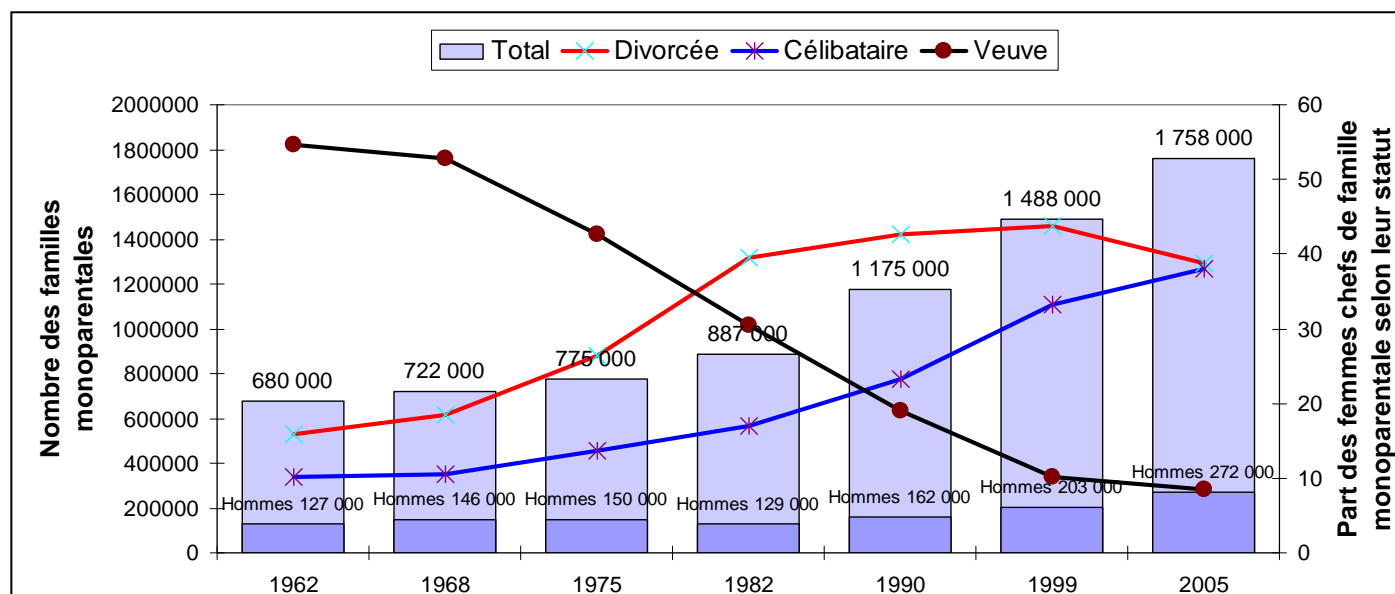
Si les femmes continuent de supporter comme aujourd'hui l'essentiel de la charge de la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, alors que leur niveau de formation continue de progresser (modèle de la « **bi-activité inégalitaire** » où la femme travaille tout en renonçant à faire carrière), les arbitrages carrière/maternité pourraient être moins favorables à la fécondité. Cette évolution, si elle est associée à une complexité des parcours de vie (précarité socioéconomique, mobilité pour raison professionnelle), pourrait induire **des renoncements à l'enfant plus fréquents**, une demande accrue d'assistance médicale à la procréation après 35 ans et une recherche d'enfants adoptables aux niveaux national et international. L'harmonisation des temps sociaux et une organisation du travail dans une perspective du cycle de vie sont les principales alternatives.

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

Monoparentalité, co-parentalité, multiparentalité : la diversité des trajectoires familiales est une nouvelle réalité sociale et privée

- **La famille est toujours une institution**, i.e. une fabrique du « vivre ensemble » en tant que lieu de la reproduction, de la production des identités et des solidarités. Mais le modèle de la famille traditionnelle a vécu ; les conditions de prise en charge et d'éducation des enfants au sein de leur famille ont changé ; **la diversité des trajectoires familiales n'est plus occultée. L'enjeu est d'accompagner ces évolutions.**
- En 2008, une famille sur cinq est monoparentale, une sur dix est recomposée ; 11 % des enfants de parents séparés font l'objet d'une décision de résidence en alternance, *a contrario* 40 % de ces enfants ne voient que rarement ou jamais leur père (15 % leur mère) après une séparation ; 65 000 enfants sont en placement dans une famille d'accueil ; 4 500 enfants, dont 90 % nés à l'étranger, sont adoptés chaque année ; plus de 1 000 naissances annuelles impliquent un donneur anonyme de gamètes ; entre 30 000 et 50 000 enfants seraient élevés dans un environnement familial « homoparental ».

Toujours plus de femmes chefs de famille monoparentale



Source : INSEE

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

Sécuriser les liens familiaux est une priorité à l'horizon 2025

À l'horizon 2025

- **Une paternité paritaire serait un instrument de sécurisation des liens.** La question paternelle demeure très orientée vers le maintien des liens après la séparation (cf. les associations pour la condition paternelle). Le succès de la médiation familiale ou de la résidence alternée, orientées vers la circulation des enfants entre les lignées paternelle et maternelle, est toutefois conditionné par un rééquilibrage plus global des investissements des hommes et des femmes dans la sphère privée-familiale et professionnelle. L'implication des pères dans la vie domestique est déterminante. À défaut, la conflictualité autour de la séparation (disponibilité à l'enfant, cohérence éducative, aspects matériels et financiers) demeure alimentée par le déséquilibre des rôles de chaque sexe, dont l'infériorité économique des femmes.
- **La logique additive des parentalités est à approfondir.** L'idée de la « multiparentalité » est de faire place à la fois aux géniteurs, aux parents (filiation légale) et aux « parents sociaux », dont les beaux-parents, de l'enfant. Concrétisée par un droit rénové de la famille, voire un nouveau livret de famille, elle pourrait contribuer à sécuriser les liens familiaux et l'accès aux origines personnelles. Elle est une réponse à la montée des revendications en matière familiale (personnes nées de dons anonymes de gamètes, parents gays et lesbiens, etc.) et offre un encadrement social et juridique à des pratiques qui font débat (exemple de la gestation par autrui).
- **La prévention des risques associés à l'isolement relationnel et à l'exposition à la pauvreté dans l'enfance pourrait être renforcée.** Une progression des foyers monoparentaux et des ménages avec enfants issus de migrant(s) est constatée. Ces situations familiales recouvrent des réalités très différentes en termes d'isolement, de revenus ou de logement, mais leur risque de pauvreté monétaire est habituellement supérieur à la moyenne. Les mères de famille monoparentale ou nées à l'étranger sont en moyenne moins diplômées et moins insérées sur le marché du travail. Les mères isolées à la naissance de l'enfant – 7,5 % des accouchées en 2005 – sont fréquemment en grande difficulté sociale, la maternité pouvant apparaître comme un levier d'affirmation d'une identité sociale. Ces publics ont particulièrement besoin de support social et d'un accès facilité aux services de garde, qui sont encore aujourd'hui principalement destinés aux actifs.

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

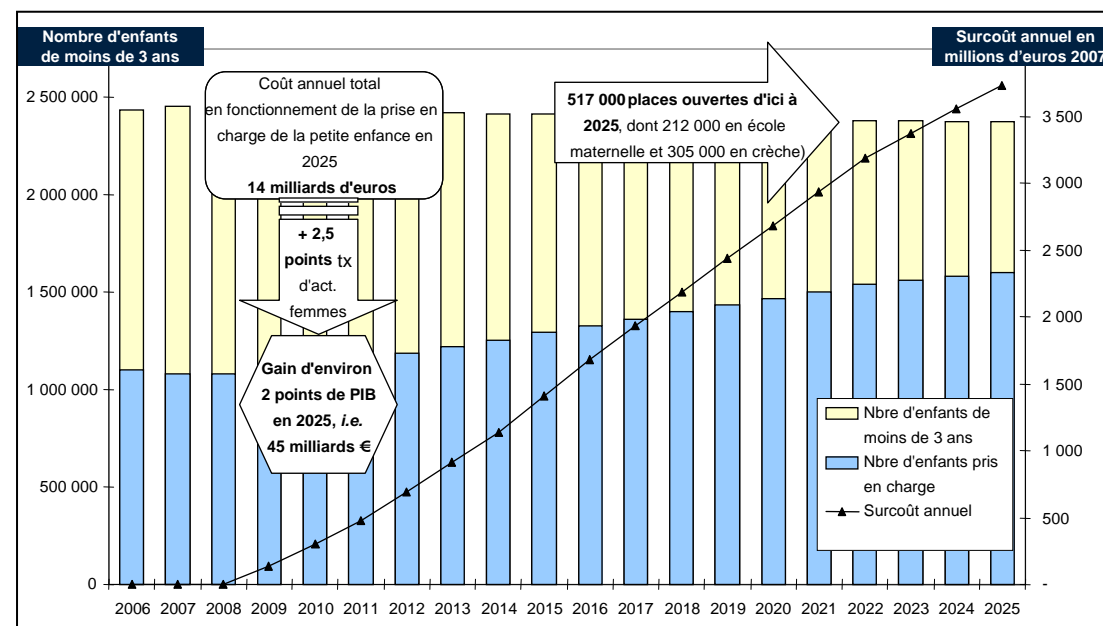
Investir dans les modes de garde à l'horizon 2025 permettrait l'éveil et la socialisation des jeunes enfants, l'activité des femmes, la montée en gamme des services aux personnes

En 2008, la France consacre environ 1 % du PIB à l'accueil des 0 à 6 ans, au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE. Alors qu'il est question de mettre en place un droit d'accueil du jeune enfant, il est important de souligner que les pays (Finlande, Norvège, Suède, Danemark) qui se sont fixés cet objectif le réalisent avec **un financement public entre 1,3 % et 2 % du PIB national**.

Le service public de la petite enfance est un investissement. Trois objectifs sont associés au progrès quantitatif et qualitatif des modes de garde à l'horizon 2025 :

- l'investissement dans les modes de garde non familiaux est **un investissement dans l'activité des femmes**. Ce sont les femmes en difficulté sur le marché de l'emploi qui optent le plus pour le congé parental (40 % des bénéficiaires déclarent n'avoir pas trouvé de système de garde compatible avec un emploi). L'écart de taux d'emploi entre les femmes et les hommes ayant deux enfants atteint 32,9 points en France, contre 9,4 points en Suède et 29 aux États-Unis
- cet investissement vise à **prévenir les inégalités précoces de développement** et à mieux préparer l'entrée dans la carrière scolaire : prise en considération d'une période sensible de développement et de socialisation du sujet – du stade prénatal à 6 ans –, étayage des capacités futures d'apprentissage, des dispositions relationnelles et de l'équilibre émotionnel. Il s'agirait d'être en mesure d'ouvrir les services de garde aux parents en retrait d'activité ;

Prospective 2025 - Augmentation progressive de la capacité d'accueil des enfants de moins de 3 ans 40 % des mères inactives reprendraient un emploi



Source : Hélène Périer

- enfin, il s'inscrit dans **une stratégie plus générale de montée en gamme des emplois de services aux personnes**. Le secteur de la petite enfance est actuellement très segmenté entre les assistant(e)s maternel(le)s et les personnels de crèches. Sans restreindre l'exercice libéral, la formation continue, l'accroissement des lieux intermédiaires (exemple des regroupements d'assistant(e)s maternel(le)s) et l'ouverture de l'emploi en crèches permettraient une montée en gamme des qualifications. Faciliter l'accès au logement des personnes souhaitant exercer un emploi d'assistant(e) maternel(le) est un autre levier.

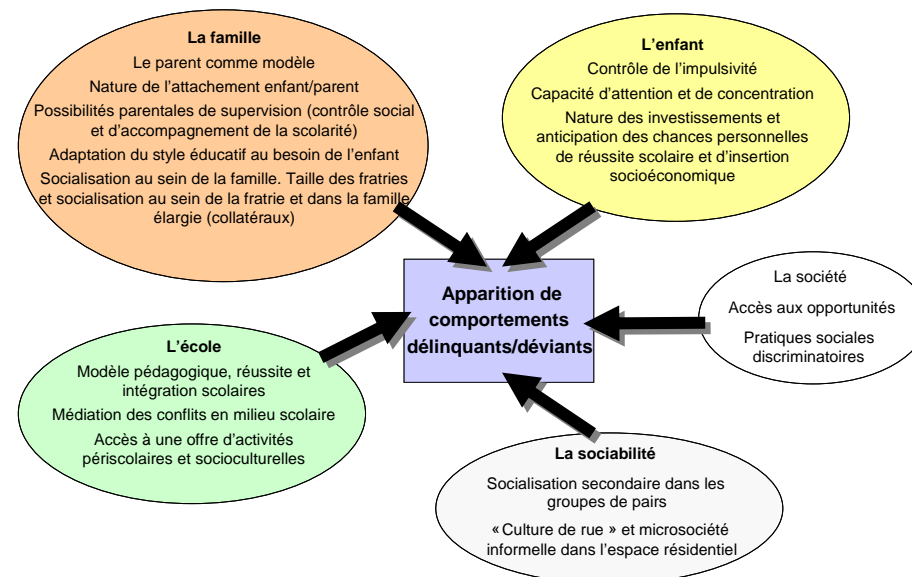
7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

À l'adolescence, les inconduites des jeunes hommes aggravent leur position d'exclusion. L'autonomie des mères, par l'éducation et l'activité, serait le meilleur levier à l'horizon 2025

Si le boom statistique des délits commis par de jeunes auteurs est associé à la réforme du code pénal de 1995, qui élargit les critères de poursuites, il semble toutefois qu'une **croissance des violences interpersonnelles**, plus élevée que celle des prédations, soit observée chez les mineurs depuis le début des années 1980, en France comme dans beaucoup de pays d'Europe. Cette tendance met partiellement en crise le processus de pacification des mœurs et est associée à une autre crise, celle de la masculinité dans les milieux populaires : **les mineurs incriminés sont 4 fois plus souvent des garçons que des filles**. Alors que le seuil de tolérance à l'égard de l'usage de la violence dans la résolution des conflits interpersonnels continue à s'abaisser – la préoccupation sécuritaire s'élargit actuellement à des groupes sociaux traditionnellement peu sensibles à ce thème – les transgressions et les modes de socialisation de certains jeunes en quête de reconnaissance sont plus que jamais des facteurs d'exclusion.

Les différents liens sociaux positifs (*social bonds*) et l'investissement scolaire préservent des inconduites. **La capacité à se projeter dans l'avenir est déterminante** : les effets de contexte familial seraient particulièrement massifs – **la situation de chômage ou d'inactivité du chef de famille est le premier facteur de risque**, loin devant le niveau de revenu ou la catégorie socioprofessionnelle.

Parmi les populations migrantes, alors qu'un déficit de responsabilité des familles est souvent dénoncé, un mode traditionnel d'imposition de l'autorité – patriarcale – est à rebours des effets recherchés : **les familles dans lesquelles la mère travaille sont celles où la réussite scolaire des enfants est relativement la meilleure et les inconduites adolescentes les plus réduites**.



Source : CAS

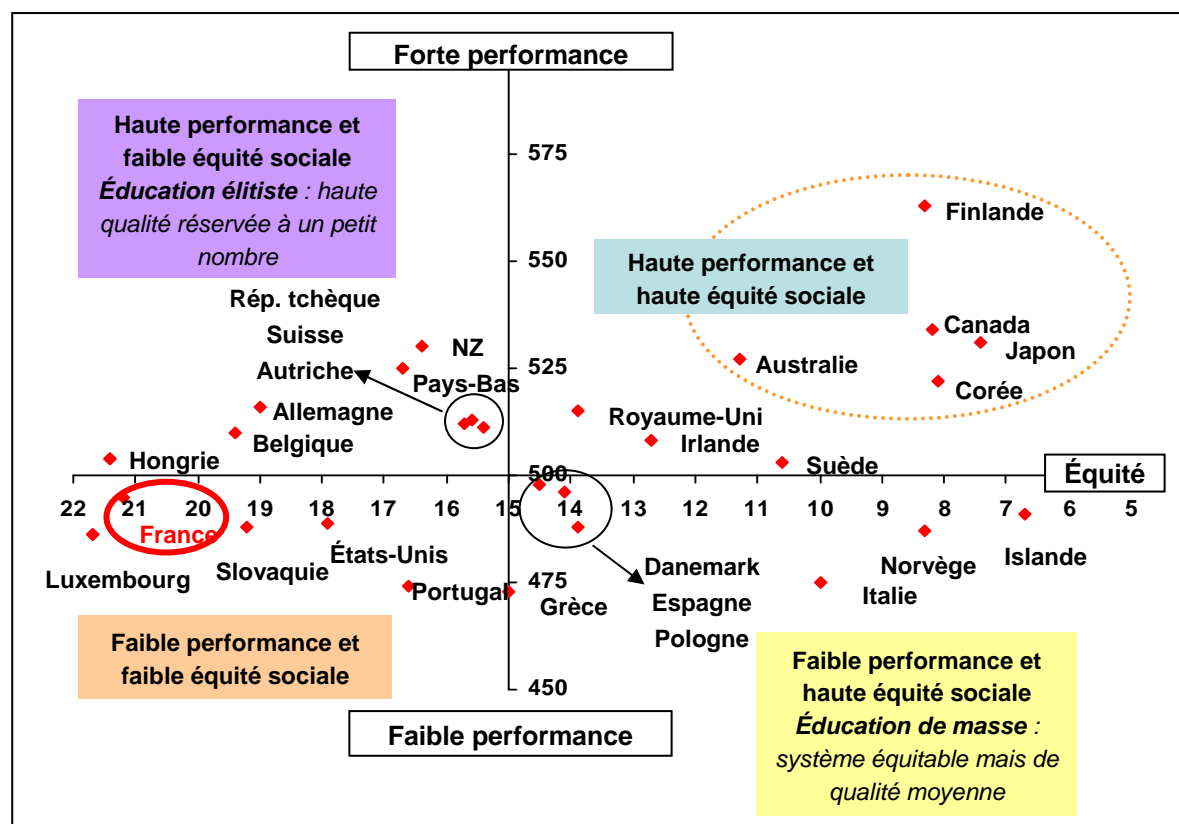
À l'horizon 2025, chez les mineurs :

- la **violence d'appropriation** pourrait progresser, dans un rapport inassouvi à la consommation (critères de satisfaction et de distinction) ;
- les **violences dites « communautaires »** sont associées à des formes de relégation qui favorisent les investissements identitaires. Voir aussi les **violences spatialisées**, l'appropriation et la revendication de « territoires » d'influence qui figurent depuis toujours dans les causes des affrontements entre jeunes (bandes de pairs négatifs) ;
- face à un désarroi socioéconomique ou familial, la consommation de **drogues** correspond à une tentative de reconstruction de soi affranchie des contraintes. La consommation de substances psycho-actives et l'exclusion sociale sont souvent associées. Si ces mécanismes ne sont pas enrayés, une augmentation de la consommation de stupéfiants et de la criminalité qui lui est reliée est à envisager (territoires de vente à sécuriser).

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

Les systèmes scolaires les mieux évalués conjuguent équité sociale et performance académique : en 2008, le système français ne satisfait ni l'un ni l'autre de ces critères

Les systèmes scolaires les mieux évalués sur la performance des élèves (acquis et fonctionnements) affichent un niveau élevé d'équité sociale

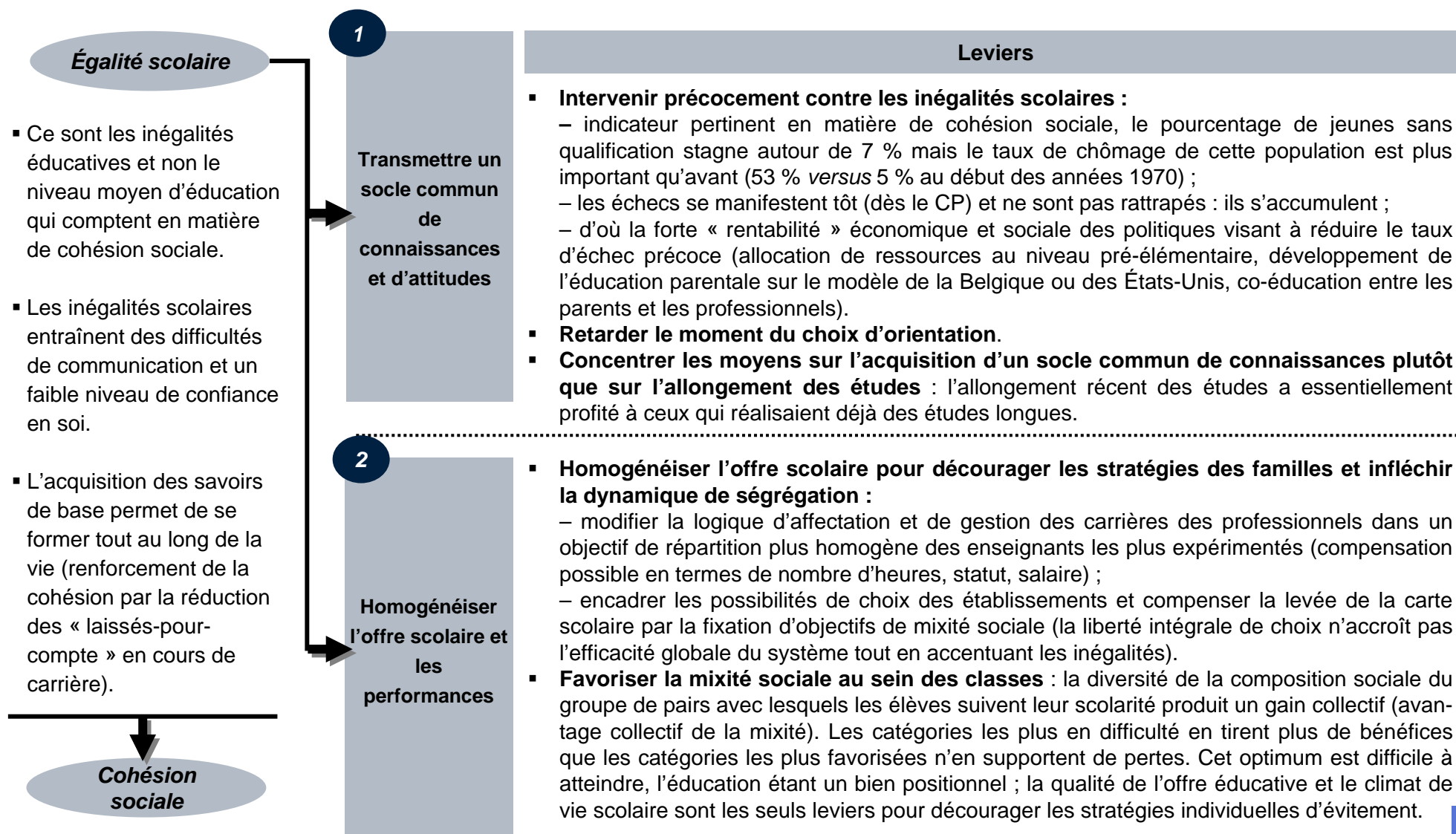


Source : OCDE, PISA, 2007

- Les systèmes scolaires les plus performants affichent une équité scolaire élevée. Il n'y a **pas d'arbitrage entre égalité scolaire et performance des élèves** : la dispersion des performances entre les élèves est ce qui aujourd'hui abaisse le plus la moyenne des résultats.
- La **ségrégation** entre établissements accroît les inégalités scolaires et alimente une **logique cumulative négative** dans les établissements les moins favorisés. Les conditions de scolarité sont dégradées dans toutes leurs dimensions : le « *school mix* » – la composition sociale du groupe de pairs avec qui est partagée la scolarité – entretient et conforte des attitudes moins favorables à la scolarité ; l'adaptation des attentes des enseignants a pour conséquence des projets scolaires moins ambitieux, et les professionnels s'orientent prioritairement vers d'autres établissements, d'où la prédominance des enseignants peu expérimentés dans les établissements les plus difficiles.
- La **longueur du tronc commun** est associée à de meilleures performances moyennes et à une réduction de l'impact des inégalités sociales. Un socle commun de connaissances étendu prépare au *long-life learning*. Il ne se confond pas avec le prolongement de la scolarité ni avec une éventuelle moindre sélectivité (démocratisation en trompe-l'œil) : la priorité est donnée aux acquisitions dans les « petites » classes.

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

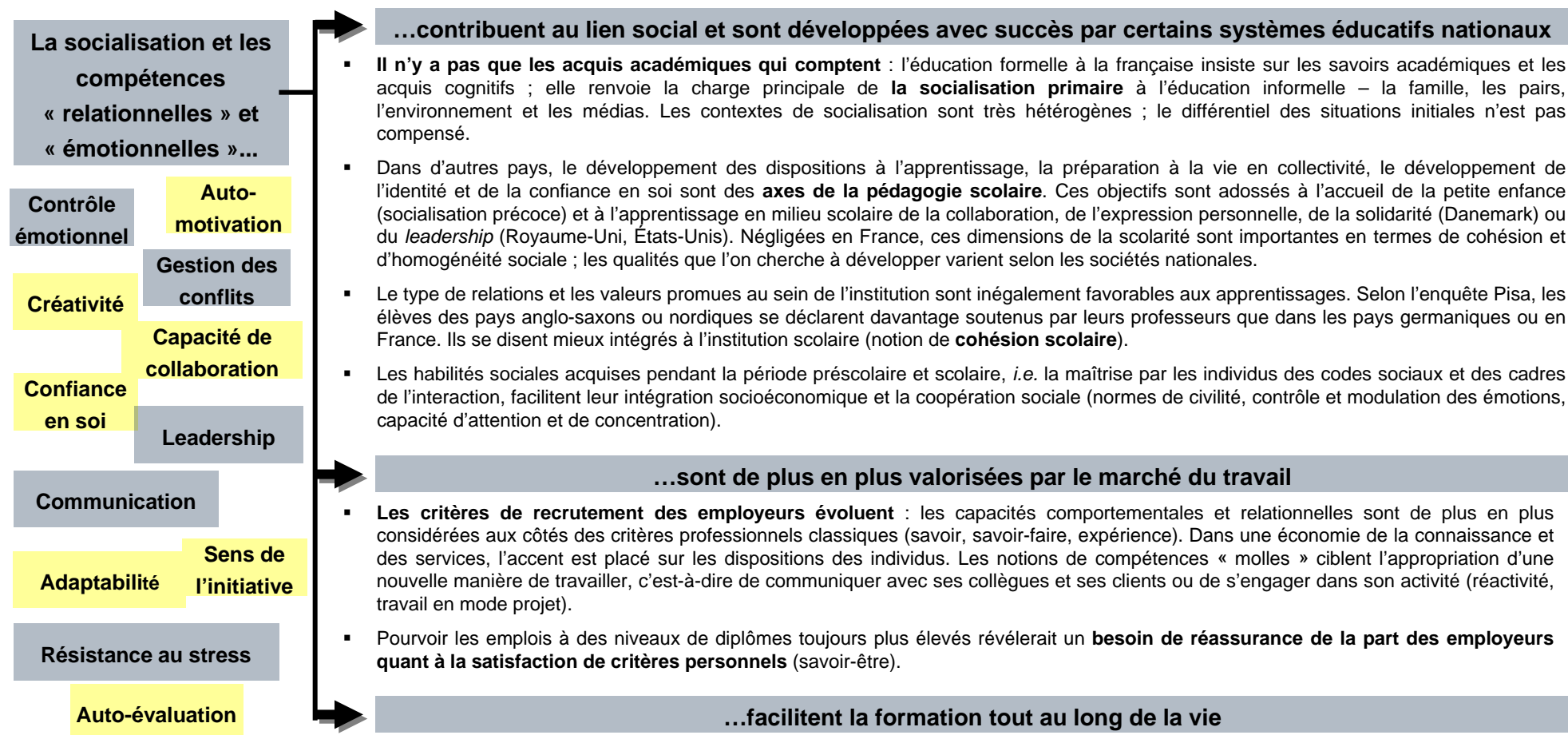
Pour constituer une fabrique du « vivre ensemble » à l'horizon 2025, l'éducation formelle doit évoluer vers plus d'égalité



Source : Marie Duru-Bellat, 2007

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

L'intégration socioéconomique des individus est plus qu'auparavant dépendante de leur mode de socialisation. À l'horizon 2025, l'éducation formelle pourrait investir le champ des compétences « molles »



Source : OCDE, « Starting strong » ;
DARES « Offre d'emploi et recrutement »,
2005 ; CEREQ, 2007

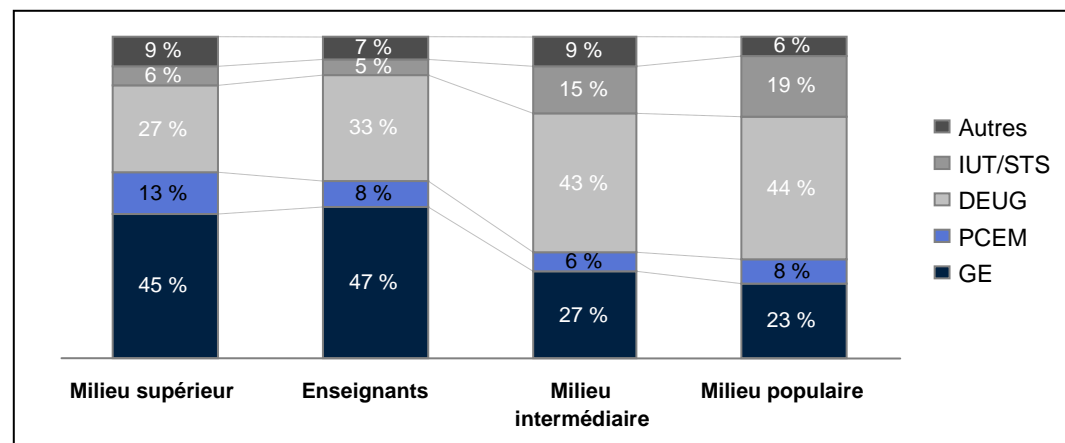
7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

Réformer le système des grandes écoles est une priorité à l'horizon 2025 : il est un obstacle à la diversité comme au progrès de l'économie de la connaissance

- La France est supposée miser sur la montée en gamme des qualifications dans la transition vers une économie de la connaissance, mais la part des reçus en classes préparatoires est stable depuis 15 ans (moins d'un bachelier sur dix).
- Les élèves des grandes écoles sont majoritairement issus des milieux « cadre supérieur » ou « enseignant ». La centralité du concours comme instrument de sélection contribue à la reproduction sociale : les groupes minoritaires (femmes, descendants de migrants) et les personnes issues des classes populaires sont sous-représentés.
- « La France sélectionne ses élites comme si elle comptait six millions d'habitants » (G. Charpak). L'augmentation de la taille des promotions des grandes écoles n'a pas suivi celle du nombre de bacheliers, d'où un resserrement de la sélection. Les promotions de l'École polytechnique comptent aujourd'hui 400 élèves (0,2 % des bacheliers) : si la progression des effectifs avait suivi celle des bacheliers, elles devraient dépasser actuellement 1 000 étudiants. L'Institut d'études politiques de Paris, qui s'oriente depuis quelques années vers une croissance de ses effectifs, fait exception. Les établissements élitistes se présentent en France comme des « nano confréries », quand ceux des autres pays développés comptent plusieurs milliers d'étudiants. Le dispositif des grandes écoles et des corps organise une rareté relative des talents.

À réussite scolaire égale, les orientations des élèves sont très influencées par le milieu social

Disparités dans les orientations prises par les bacheliers généraux avec mention selon l'origine sociale (en pourcentage)



Source : Sylvie Lemaire, DEPP

À l'horizon 2025

- Ce système fait apparaître l'éducation non pas comme un bien public, favorable au progrès des individus et de la société, mais comme un bien positionnel, favorable au maintien des positions acquises.
- Il favorise le « brain drain » des talents universitaires vers l'étranger, alors qu'il est souhaitable, si la nouvelle division internationale du travail se confirme, d'accroître la part des très qualifiés. La conformité à l'intérêt général, tant du point de vue de la performance que de celui de la cohésion sociale, supposerait une ouverture des grandes écoles à un plus grand nombre d'étudiants.
- Une « société ouverte » s'oppose à la constitution de barrières entre groupes sociaux (concours, marché réservé de l'emploi, discrimination, etc.). Le maintien de ce système de sélection est adverse à la confiance – il entretient la distance sociale et le soupçon de connivence et de cooptation vis-à-vis des décideurs (société fermée).

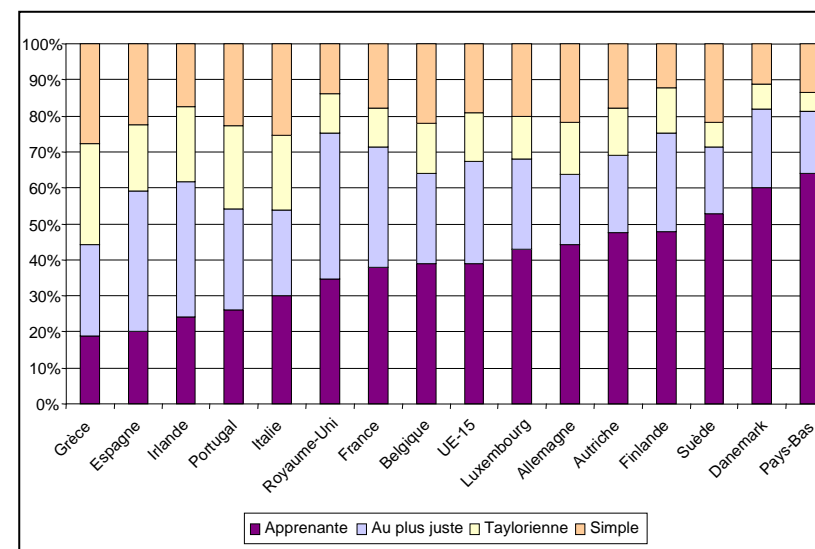
7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

En lien avec les valeurs et les nouvelles formes d'organisation, l'implication au travail devrait se maintenir à un niveau élevé à l'horizon 2025. Les attentes d'épanouissement ont pour pendant un risque élevé de stress

L'implication au travail est actuellement portée par une double dynamique

- La France occupe une position singulière : elle se distingue des pays continentaux et méditerranéens par une proportion plus importante des citoyens pour qui le travail est « *très important* » – **c'est particulièrement dans la volonté de s'épanouir au travail que réside la singularité française**. La montée des attentes de réalisation dans le travail est particulièrement intense chez les jeunes. Ce n'est plus seulement un revenu (valeur instrumentale) et un moyen de s'insérer dans la société et d'accéder à des droits et des protections (valeur sociale) qui est attendu du travail, mais un moyen de se réaliser et de développer ses capacités (intérêt intrinsèque). 65 % des Français déclarent cet aspect « très important », contre en moyenne 50 % des autres citoyens européens.
- Les modèles productifs à l'œuvre en Europe ont connu de profonds changements. L'organisation fordienne cède la place à des configurations nouvelles. En France, comme en moyenne européenne, les « **organisations apprenantes** » sont en tête (39 % des salariés), devant la « production au plus juste » (*lean production*). Elles ont pour traits l'**autonomie au travail dans toutes ses composantes**, la complexité des tâches, le travail en équipe et une proportion record de salariés déclarant « *continuer à se former* » dans le travail. C'est l'organisation dominante en Allemagne, Autriche et dans les pays du Nord.

Anciennes et nouvelles formes d'organisation du travail dans l'Europe des Quinze



Source : Commission européenne, 2007

À l'horizon 2025, une opportunité et deux risques principaux sont signalés :

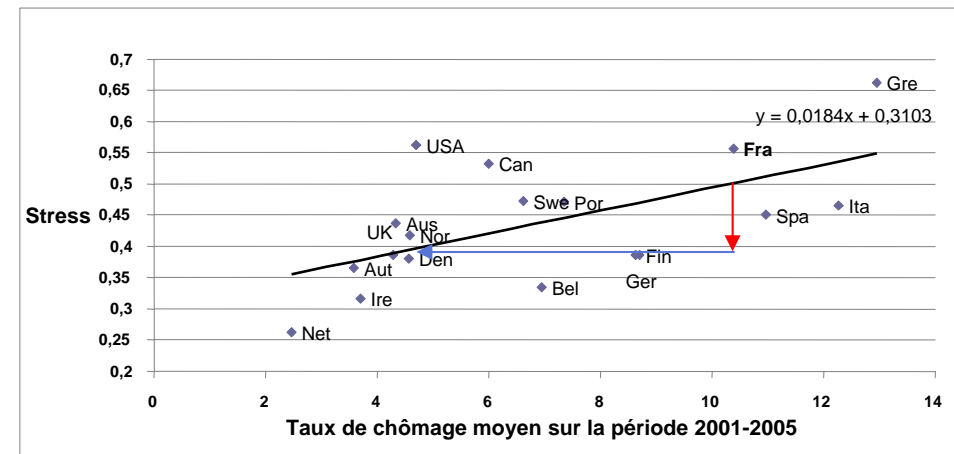
- une transition plus franche vers un modèle productif conforme à l'économie de la connaissance et des services pourrait améliorer la vie au travail dès lors que la **main-d'œuvre serait recherchée et valorisée pour sa créativité, sa capacité à la relation et sa réactivité** ;
- mais les **tensions associées aux transformations du travail sont loin d'être résolues** : l'**empiétement du travail sur la vie personnelle et familiale est déclaré en France plus qu'ailleurs en Europe** (mauvaise articulation entre les deux sphères) ; une seconde difficulté majeure étant la **crise française des relations hiérarchiques**. La tendance à l'allègement des structures hiérarchiques et aux collectifs de travail décentralisés (équipes autonomes, groupes de projet) coexiste avec des éléments de rigidité hiérarchique, une importance maintenue du diplôme initial et de l'origine sociale et un déficit de promotion interne. La France se situe en bas de classement des enquêtes internationales (99/102) pour ce qui concerne la confiance envers le management (Thomas Philippon, *Le Capitalisme d'héritiers : la crise française du travail*, Seuil, 2007) ;
- l'implication est le pendant d'un « nouveau productivisme » et l'**autonomie est à l'origine de nouvelles disciplines** : les cultures managériales sont tendanciellement plus « responsabilisantes » et le travail est placé sous le signe du dépassement de soi permanent. L'évolution vers un paradigme de « l'efficacité au travail », associée à de nouveaux idiomes de souffrance, confère aux **problématiques de gestion des carrières et de gestion du stress et de l'anxiété** une centralité durable, particulièrement si l'allongement de la vie professionnelle se confirme.

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

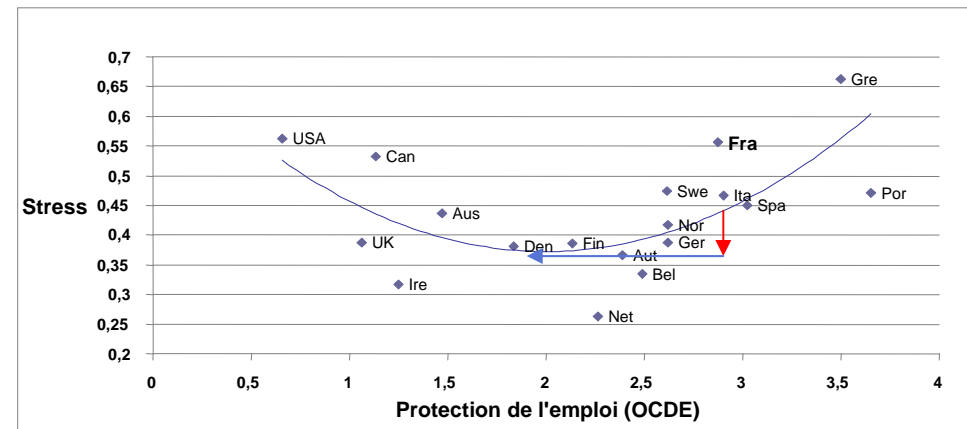
Le niveau relativement élevé de stress constaté en France serait également à mettre en rapport avec la nature de la protection des travailleurs, qui ne serait plus adaptée au contexte de concurrence

- La France se distingue, en moyenne sur la période récente, par un niveau de protection de l'emploi, de chômage et de stress relativement élevé. Ce constat conduit à s'interroger sur le degré sous-optimal de la protection des travailleurs. **Il s'agirait d'évoluer à moyen terme vers un niveau et des formes de protection :**
 - qui ne découragent pas l'emploi ;
 - qui n'exacerbent pas les situations de conflit au sein de l'entreprise.
- Le point général est de réfléchir à une façon de protéger les travailleurs adaptée aux nouveaux désordres liés à la pression concurrentielle et à la mondialisation. L'hypothèse est qu'au-delà d'un certain degré de protection, il y a une croissance forte de la conflictualité qui génère des externalités négatives, c'est-à-dire une perte collective de bien-être. **La protection en France privilégie la stabilité de l'emploi :**
 - la fluidité limitée du marché du travail conduirait les travailleurs à se maintenir dans des situations d'emploi insatisfaisantes ;
 - les employeurs chercheraient à contourner les procédures collectives de licenciement économique par **l'invocation de la faute du salarié** (les licenciements pour motif personnel ont augmenté de 80 % depuis 1996) voire par **le recours au harcèlement** pour obtenir un départ « volontaire » (démission) ;
 - la conflictualité au travail désinciterait les employeurs à procéder à de nouvelles embauches.
- **Stress et chômage** : si on pouvait attribuer une valeur de causalité à la courbe, une baisse du chômage en France l'amenant au niveau de celui du Danemark (4,8 %) serait associée à une baisse du stress de 10 points de pourcentage sur une moyenne de 45 (soit 25 %).
- **Stress et protection** : si on pouvait attribuer une valeur de causalité à la courbe, ramener le niveau de protection de l'emploi en France à celui du Danemark serait associé à une baisse du stress de 6,2 points de pourcentage sur une moyenne de 45 (soit 14,8 %).

Perspectives de l'emploi et bien-être



Protection de l'emploi et bien-être



Source : Lepage-Saucier et Wasmer (2008),
ISSP 2005 et Eurobaromètre 2001

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

Face aux évolutions de l'emploi, plusieurs scénarios non contradictoires de l'organisation du travail et de la protection des actifs peuvent être envisagés d'ici à 2025

❶ Un scénario d'économie

de la connaissance et des services

Dans l'esprit de la Stratégie de Lisbonne, l'objectif est une amélioration quantitative et qualitative des conditions de vie et d'emploi :

- le marché du travail serait plus favorable aux salariés dans les 15-20 ans ;
- les modes de gestion dans les entreprises basculeraient vers une logique servicielle et d'innovation ;
- un des leviers est l'évolution des comportements managériaux et la montée en gamme des qualifications ;
- le climat au sein des entreprises connaît une amélioration.

CONTRECARRE :

- la dualisation de l'économie, la polarisation de l'emploi, l'accroissement des inégalités, la « crise française » des relations hiérarchiques au travail.

❷ Un scénario de poursuite

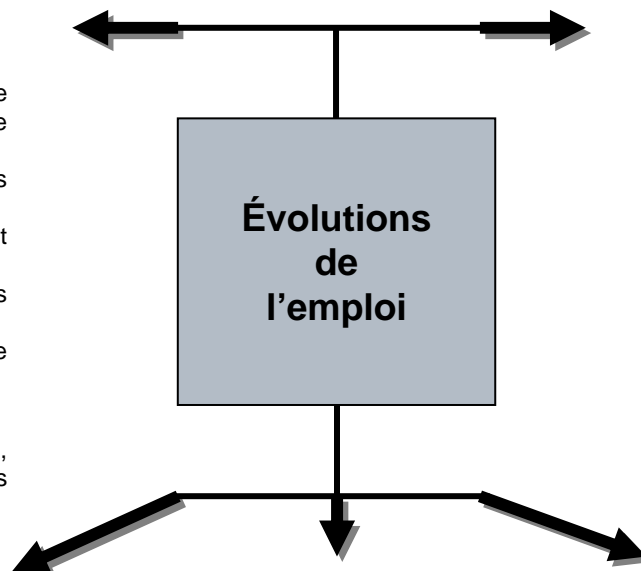
du traitement social du chômage

Tendanciellement, on constaterait :

- une indemnisation des « victimes de la mondialisation » sans possibilité d'un retour à l'emploi (échec de l'activation) ;
- une tendance à la sanitisation des problèmes liés à l'emploi avec le développement du recours à l'invalidité, et concomitamment des catégories de « handicapés sociaux » ou « handicapés psychiques ». À titre d'exemple, les dépenses consacrées aux prestations d'invalidité ont représenté entre 3 % et 4 % du PIB dans les pays nordiques au début des années 2000.

GÉNÈRE :

- un problème à moyen terme de soutenabilité financière et sociale.



❸ Un scénario d'« action positive »

L'accent serait porté sur l'investissement dans les groupes discriminés en matière d'éducation, de formation et d'emploi ; la lutte contre les discriminations et la réalisation d'objectifs de diversité.

CONTRECARRE :

- le « plafond de verre », le sous-emploi des femmes, des descendants de migrants et des seniors.
- Le potentiel de diversité, en termes de revenu supplémentaire généré, pourrait être estimé entre 134 et 175 milliards d'euros si les inégalités hommes/ femmes étaient réduites et si les travailleurs immigrés étaient placés dans les mêmes conditions d'emploi et de travail que les hommes nés en France. En termes d'emplois supplémentaires générés, les estimations se chiffrent entre 2,3 et 3,5 millions d'euros (Caroline Baudinière et Laurent Soulat pour le *Club XXI^e siècle*, 2007).

❹ Un scénario de « flexicurité »

Une transition vers l'activation réussie impliquerait :

- de rompre avec la situation de « ni-ni » – ni sécurité pour les employés, ni flexibilité pour les entreprises – telle que constatée actuellement en France (25^e place dans l'Europe des 27 en matière de taux d'emploi en 2008) ;
- d'équiper les individus pour un environnement macro-économique changeant, en leur donnant les moyens de passer du modèle de la stabilité de l'emploi à la stabilité dans l'emploi.

CONTRECARRE :

- la « flexicarité » ou le maintien dans un modèle figé (*insiders/outside*rs).

❺ Un scénario d'harmonie des temps sociaux

Dans un objectif de conciliation entre vie privée et vie professionnelle, les politiques visent :

- la redistribution des rôles sociaux entre les hommes et les femmes ;
- la réduction des inégalités de sexe et entre les catégories sociales par l'amélioration des emplois et des services, la réduction des horaires atypiques, la refondation des normes d'emploi.

CONTRECARRE :

- la segmentation du marché du travail ;
- la poursuite de la double journée pour les femmes et le « plafond de verre » ;
- la discordance des sexes, à savoir l'individualisme au féminin (baisse de la fécondité) et la crise de l'identité masculine (difficultés des hommes sur le marché du travail dans une économie axée sur les services).

7.2.3. Parcours de vie, capacités et bien-être

À l'horizon 2025, il importe de mieux poser la question psychosociale

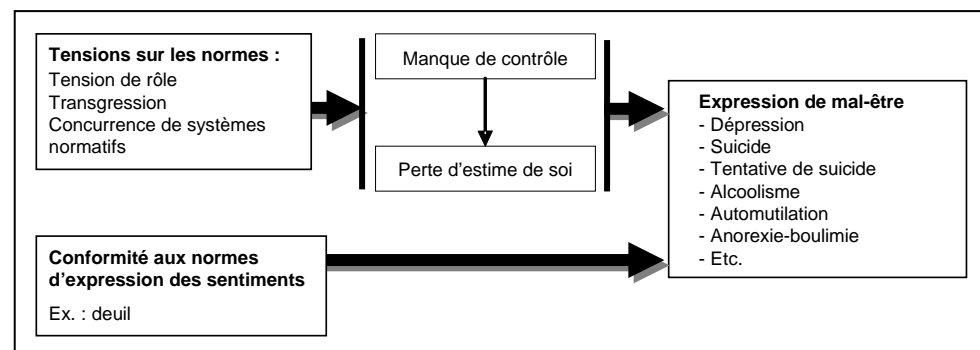
Dans une société qui valorise l'autonomie, les acteurs ont tendance à intérioriser plus qu'auparavant les contraintes économiques et sociales :

- les facteurs de réussite ou d'échec, autrefois indiqués en termes de justice politique ou d'engagement collectif, sont individualisés et ramenés à la psychologie de l'individu ;
- les attentes sociales vis-à-vis des individus tendent à se transformer. La responsabilité individuelle modifie l'ordre des valeurs et se concrétise par de nouvelles disciplines ;
- la montée en puissance de la « santé mentale » serait liée à l'internalisation des contraintes : la notion de santé mentale « positive » recouvre le bien-être et la capacité à faire face à l'adversité (l'estime de soi, le contrôle de soi et l'optimisme), et apparaît désormais dans la littérature internationale comme une condition de vie réussie, *i.e.* « *un état d'exécution réussie des fonctions mentales ayant pour résultat des activités réussies, des relations accomplies avec les autres, la capacité à s'adapter aux changements et à surmonter l'adversité* » (rapport Surgeon General, États-Unis, 1999). La santé mentale « négative » recouvre les troubles mentaux et la détresse psychologique (principalement la dépression, l'anxiété et le stress).

La question psychosociale constitue ainsi **un des nouveaux paradigmes de l'individualisme** parce qu'elle mêle la santé et la socialité, le bien-être personnel et la capacité à agir par soi-même, de façon plus ou moins autonome et maîtrisée. La souffrance psychique est l'autre pôle, celui du dysfonctionnement, de cette façon de vivre. Une alternative principale à l'horizon 2025 est une prise en charge médicale et individualisante (sanitarisation de la question sociale, médicalisation des problèmes sociaux) ou socialisée (prévention, organisation du travail et des cadres de vie collective) de la santé mentale.

Selon les projections OMS de mesure d'impact des maladies dans les sociétés développées, la dépression sera la première cause d'années de bonne santé perdues, résultant soit de mortalité prématurée, soit d'invalidité à l'horizon 2025 (10 % du total des années de vie ajustées sur l'incapacité lui seraient imputables). Cette prévision, parmi d'autres estimations internationales ou européennes, désigne les problèmes de santé mentale comme désormais l'un des principaux fardeaux en termes de santé publique : dans les pays de l'OCDE, les maladies mentales viennent au deuxième rang des maladies liées au travail après les troubles musculo-squelettiques ; **leur coût économique, y compris celui du traitement et le coût indirect résultant de la baisse de la productivité et de l'absentéisme, est estimé – selon les sociétés et les sources – entre 2 % et 4 % du PIB** (Richard Layard ; Livre vert de la Commission européenne, 2005). Ces coûts pourraient être réévalués à la hausse étant donné que les sorties du marché du travail vers les régimes de prestations d'invalidité, ou pour départs en retraite, motivées par des problèmes de santé mentale, augmentent dans un certain nombre de pays (OCDE, 2003).

Processus du mal-être



Source : Jean-Louis Pan Ke Shon, INED

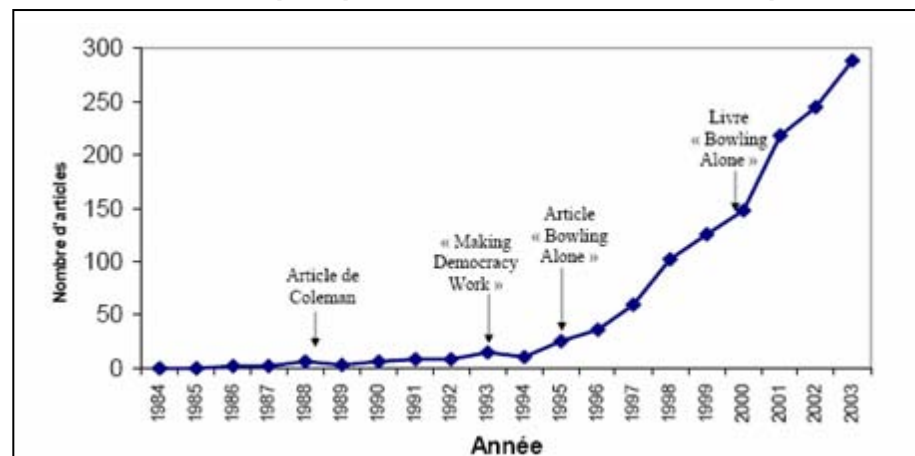
7.2.4. Renouveau des méthodes et des indicateurs de l'action publique

Cercle vicieux de la défiance, cercle vertueux de la confiance : le capital social et les normes de réciprocité forment un problème et une solution à l'horizon 2025

La confiance, un capital social

La question des différentes formes de **confiance** (interpersonnelle ou mutuelle, dans les institutions politiques, dans les administrations, dans les partenaires sociaux, dans le marché, dans le futur, en soi, etc.), associée à celle du **capital social**, fait l'objet d'un intérêt social et politique croissant. La recherche et l'expertise des grands organismes internationaux (Banque mondiale, OCDE) en font des déterminants potentiels, à côté du capital humain, du dynamisme économique et démocratique des États et des groupes : « le capital social correspond aux caractéristiques des organisations sociales comme les réseaux, les normes et la confiance qui facilitent la coopération pour un bénéfice mutuel ou qui permettent aux participants d'une action collective d'être ensemble plus efficaces dans l'atteinte de leurs objectifs communs partagés » (R. Putnam, *Making Democracy Work*, 1993).

Articles académiques publiés annuellement sur le capital social



Source : David Halpern, Prime Minister's Strategy Unit, Grande-Bretagne

- **La confiance et le degré d'intégration des individus dans des réseaux sont associés à différentes formes de bénéfices collectifs :** l'échange de biens matériels et de services, la réduction des coûts de transaction, l'accès à l'information, l'apprentissage et la diffusion d'innovation, la résolution de problèmes de gestion des ressources communes, l'accès aux services et à des systèmes d'assurance, le soutien social, le renforcement des normes de comportement coopératif. La confiance et le capital social sont jugés importants pour la vie économique parce qu'ils facilitent la coopération et l'échange, donc la croissance, mais leur valeur sociale déborde largement sur leur utilité économique. Les sociétés où la méfiance interpersonnelle règne sont également considérées comme ayant plus de difficultés à offrir à leurs citoyens, notamment les plus vulnérables ou les plus contraints, les services et les soutiens requis pour améliorer leurs conditions d'existence.
- Les mesures du capital social et de la confiance demeurent contestées : la mesure du capital social tend à agréger des indicateurs hétérogènes (croyance religieuse, appartenance à des associations, civisme) ; la mesure de la confiance repose essentiellement sur des données déclaratives, la comparaison internationale étant critiquée au nom de la diversité des contextes linguistiques et culturels. Toutefois, l'intérêt pour la confiance et le capital social est en lui-même un bon indicateur des mutations, réelles ou anticipées, de nos sociétés. La confiance apparaît de plus en plus comme une condition de réussite du changement. La question de la confiance se pose d'autant plus que des chocs, d'ordre macroéconomique, climatique ou énergétique, risquent de mettre à l'épreuve les capacités d'adaptation et de réforme de la société française.

7.2.4. Renouveau des méthodes et des indicateurs de l'action publique

Pour aborder son avenir de moyen/long terme, la société française serait, relativement à d'autres pays développés, handicapée par un niveau élevé de défiance

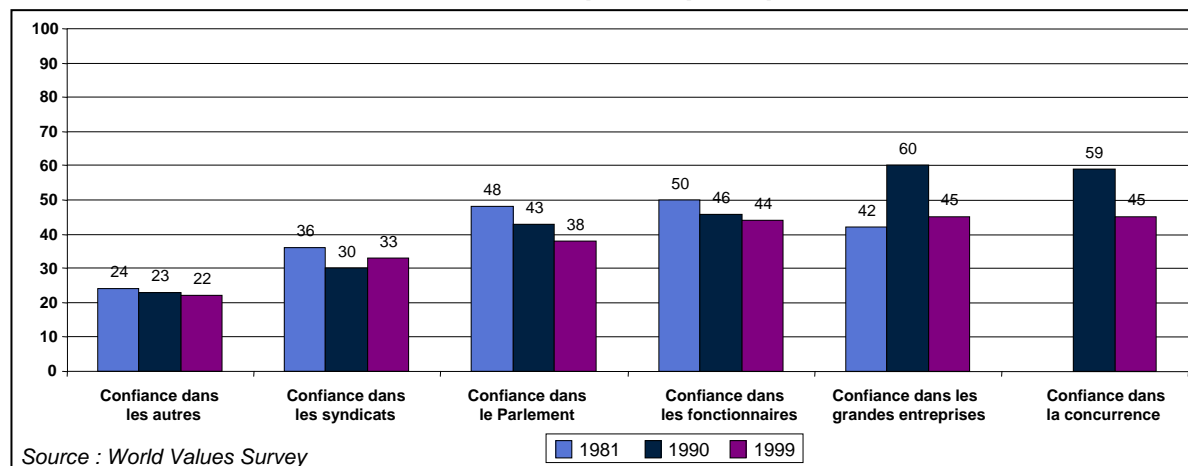
■ Depuis près de trente ans, les enquêtes sur les valeurs menées dans les pays développés révèlent qu'en France plus qu'ailleurs, on se méfie de ses concitoyens, des partenaires sociaux, des administrations ou du marché. Les sociétés nordiques, dans une moindre mesure anglo-saxonnes, se caractériseraient par des niveaux de confiance nettement plus élevés.

■ En dépit de leur relative stabilité, la confiance ou la défiance ne sont pas à considérer comme des traits culturels immuables ; l'inertie serait plutôt imputable à l'institutionnalisation des relations de réciprocité et de redistribution. Dans le cas de la France, quelques **spécificités institutionnelles** sont soulignées :

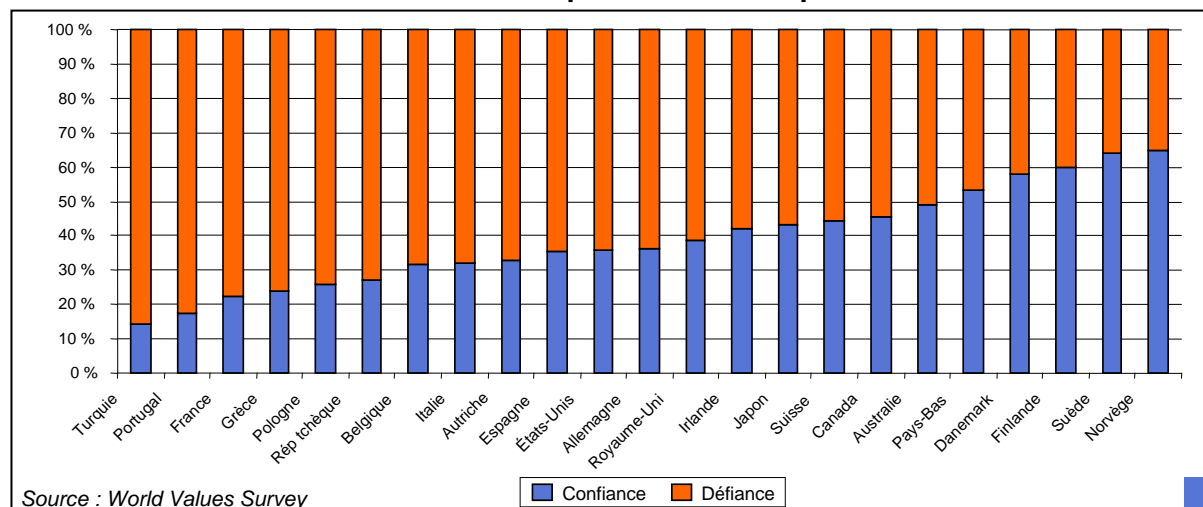
- le constat de **relations sociales conflictuelles entre capital et travail**, observées dès la fin du XIX^e siècle ;
- un niveau de dépenses publiques qui confère au mode d'intervention et de régulation de **l'État une forte influence** ;
- une **segmentation de la population par statut** (public/privé), et une forte différenciation dans le recrutement des élites économiques et politiques du fait des grandes écoles.

■ Maintenu à son niveau actuel, le manque de confiance mutuelle et dans les institutions pourrait entraver durablement la capacité collective à vivre et à agir ensemble de manière efficace et favorable au bien-être.

France : confiance interpersonnelle et dans les institutions sociales, économiques et politiques



Confiance interpersonnelle comparée



7.2.4. Renouvellement des méthodes et des indicateurs de l'action publique

Corporatisme et défaut de lisibilité du modèle national : certaines caractéristiques de l'État-providence seraient particulièrement défavorables à la confiance

Dans le cas où les mécanismes publics d'assurance et de solidarité sont amenés à redistribuer une part importante de la richesse nationale, le type d'État-providence (corporatiste ou universaliste) apparaît comme un déterminant important de la confiance mutuelle.

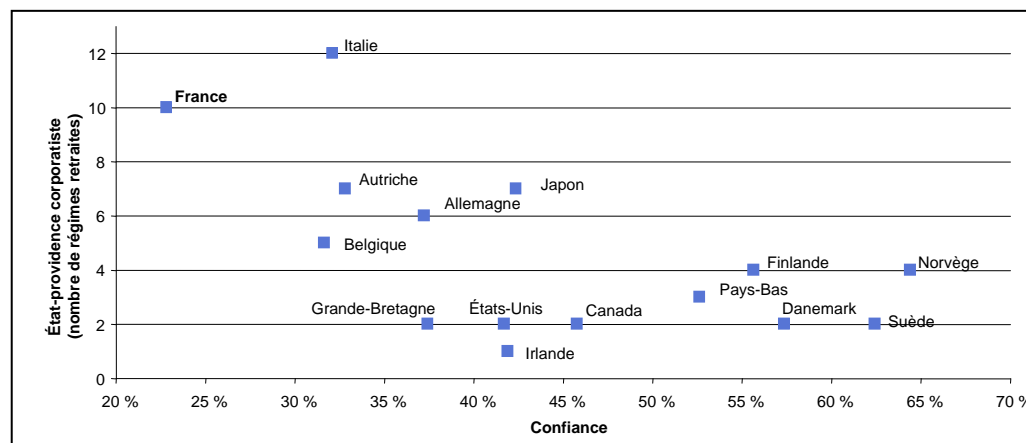
Certaines caractéristiques de l'État-providence en France seraient devenues peu favorables à la confiance.

■ **Le système de protection sociale français, de type plutôt corporatiste**, tend à organiser la redistribution et les droits sociaux en fonction du statut, de la profession et de la situation familiale de chacun ; ce modèle est désormais mis en difficulté par l'effritement du salariat et l'évolution des modèles familiaux – une part des actifs (précaires, parents de jeunes enfants) en recueille peu ou mal les bénéfices.

■ **Les efforts récents de réformes se traduisent pour partie par un empilement et une complexité accrue des différents dispositifs** (effets de seuil) qui rendent l'architecture d'ensemble peu lisible. Le corporatisme serait associé à un risque de segmentation de la société et d'opacité des relations sociales. Le défaut de lisibilité des mécanismes de redistribution serait susceptible d'entretenir la suspicion mutuelle et de biaiser la comparaison sociale entre concitoyens.

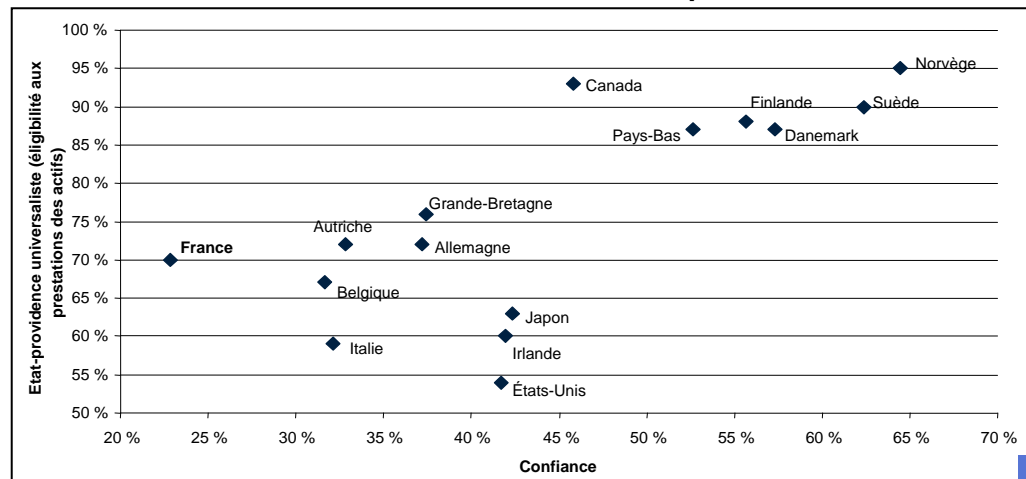
Des éléments empiriques semblent indiquer que **l'universalisme** (ouverture et structure égalitaire des prestations) et **la lisibilité des mécanismes de solidarité** (clarté des critères d'attribution, simplicité des procédures d'éligibilité) **sont associés à une plus grande confiance**. Le modèle social-démocrate, qui combine la redistribution d'une part substantielle des richesses et un classement avantageux selon ces critères, serait ainsi associé à un niveau plus élevé de confiance.

Corporatisme et confiance comparés



Sources : World Values Survey, Esping Andersen, Yann Algan et Pierre Cahuc

Universalisme et confiance comparés



7.2.4. Renouvellement des méthodes et des indicateurs de l'action publique

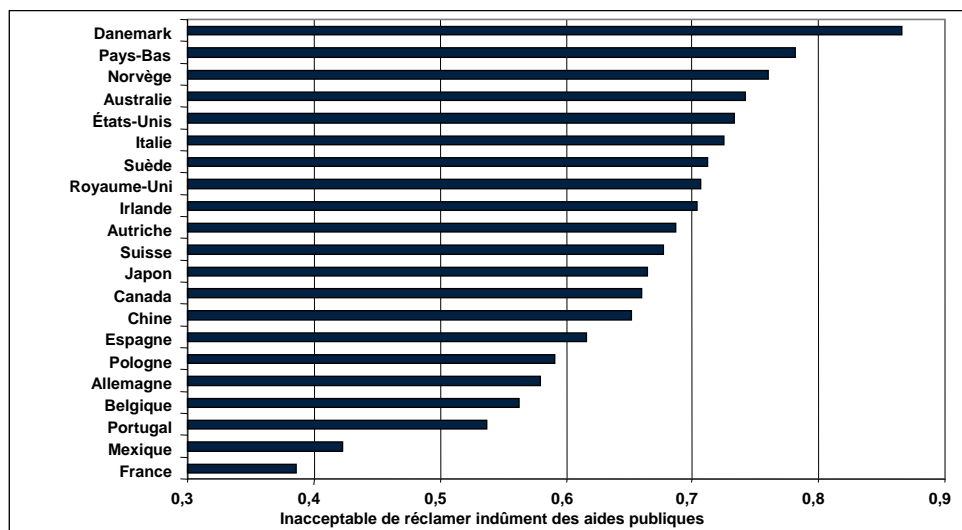
La confiance peut faciliter la mise en œuvre des réformes : le cas de la « flexicurité » est exemplaire

Confiance et flexicurité

La confiance héritée apparaît particulièrement déterminante dans la transition actuellement visée au niveau européen vers une société de la connaissance, des services et du développement durable : cette transition suppose d'intensifier la compétitivité-productivité, l'innovation et la reconversion vers de nouveaux types d'emplois.

Pour atteindre ces objectifs, le levier de la « flexicurité », promu au niveau communautaire, engage un double volet de réforme : davantage de flexibilité sur le marché du travail mais des droits accrus en matière d'accompagnement actif vers l'emploi (éducation, formation, indemnisation, conciliation). Il semble qu'il a été **plus facile de négocier des accords sur la flexibilité dans les sociétés nordiques, et d'instaurer de nouvelles aides et services, favorables au bien-être collectif, dans la mesure où le niveau de confiance y était plus élevé. A contrario**, le soupçon d'abus de la part des employeurs comme de fraude chez les bénéficiaires est logiquement défavorable.

Civisme par rapport aux aides publiques



Source : World Values Survey, 1980-2000

Une approche pragmatique suggère que **la méthode d'action publique compose avec l'héritage national**. Si dans la dernière décennie, et dans un souci de modernisation du modèle social, les regards se sont beaucoup portés vers le modèle nordique ou « social-démocrate », pour sa capacité à allier performance économique et cohésion sociale, le sentier institutionnel dans lequel est engagée la France (*path dependency*) est une contrainte initiale. À court terme, des « politiques de confiance » pourraient être un préalable aux réformes jugées souhaitables :

- la réforme du dialogue social est en cours et vise à conforter la négociation comme instrument de régulation sociale. Elle pourrait particulièrement s'attacher à l'universalisation de la citoyenneté sociale : les critères actuels de taille des entreprises (10, 20, 50 salariés) avalisent de fait des zones de « non-citoyenneté sociale » ;
- les pouvoirs publics français ont donné au cours des dernières années une nouvelle impulsion à la lutte contre la fraude aux prestations sociales. L'analyse des pratiques étrangères révèle l'intérêt à intégrer la lutte contre la fraude, susceptible d'entretenir le cercle vicieux du soupçon, dans des dispositifs plus larges de promotion de la qualité du versement de ces prestations (simplification des démarches administratives et paiement « à bon droit ») et d'engagement des administrations à une plus grande clarté des critères d'éligibilité et à un meilleur accès au droit.

7.2.4. Renouvellement des méthodes et des indicateurs de l'action publique

Systématiser le recours à la participation des citoyens pour renforcer la légitimité et l'efficacité des programmes publics

Choix budgétaires, élaboration des projets, prise de décisions : alors que le niveau moyen d'éducation progresse et que les modalités de consentement aux autorités se modifient (impératif d'argumentation et de négociation), les citoyens veulent être davantage impliqués dans la gestion de la cité. La participation est portée par une société plus ouverte, avec de nouveaux espaces publics à l'échelon local et des quartiers ; plus experte, avec de nouveaux acteurs associatifs susceptibles de partager avec les décideurs publics la connaissance approfondie des dossiers. Ce sont aussi de nouveaux enjeux transversaux qui sollicitent la participation et de nouvelles modalités d'action de l'État (cf. le Grenelle de l'environnement). **Il semble souhaitable que la participation complète la démocratie représentative en contribuant à mieux révéler les préférences collectives. La participation démocratique serait également une source intrinsèque de satisfaction pour les individus** (cf. Frey et Stutzer, 2000, sur la satisfaction tirée des procédures démocratiques).

La figure classique de la participation est incarnée par la démocratie économique et sociale (champ des services publics et domaine de l'emploi et des relations professionnelles). **Au-delà et à moyen/long terme**, les dispositifs participatifs ont particulièrement vocation à s'appliquer :

- dans le champ de **la démocratie locale**. Le cadre local est particulièrement adapté au développement des techniques participatives car, en même temps qu'il les rend plus nécessaires, il en facilite la mise en place (**logique de proximité**). Au-delà des conseils (d'arrondissement, de quartier), le référendum local, le jury citoyen ou la conférence de citoyens sur un sujet d'intérêt local, et le budget participatif (Morsang-sur-Orge, Saint-Denis ou Issy-les-Moulineaux) sont plus innovants ;

- aux **choix scientifiques, technologiques ou sociaux**, qui sont les champs privilégiés des « débats publics ». Face à des incertitudes sur les solutions optimales ou sur les préférences des publics concernés, ou à un conflit d'intérêts, l'organisation d'une **concertation entre les parties prenantes** peut être privilégiée par la puissance publique. Depuis le début des années 1990, on a ainsi assisté à une multiplication des consultations nationales (Assises nationales, Conférence de consensus, États généraux, etc.). Ces consultations s'inscrivent dans le champ de « l'évaluation participative des choix technologiques » (PTA : *participatory technology assessment*) ou des questions de société (avenir du service national, protection de l'enfance, etc.). Il s'agit pour les pouvoirs publics de ne plus abandonner le débat aux seuls experts, mais d'intégrer à la discussion l'ensemble des « *stakeholders* ». L'enjeu peut être, sur un sujet bloqué, de rouvrir le champ des décisions possibles ;

- dans le champ de **l'amélioration des services publics** avec la participation des usagers (exemples du champ social et sanitaire et du monde éducatif) qui fait émerger de **nouvelles figures du citoyen**, telles celles du « malade » ou du « parent ». C'est le domaine sanitaire qui a été le plus bouleversé par l'organisation des patients et de leurs familles (maladies génétiques, cancers, Sida).

Les dispositifs participatifs présentent aujourd'hui des limites :

- la participation est en général plus faible que souhaité : dans le réel, on observe que les gens se déplacent peu, l'absentéisme est important, et il est nécessaire de **rémunérer symboliquement ou matériellement les citoyens pour qu'ils restent mobilisés** ;

- les « participants » ne sont pas toujours ceux qui étaient visés : on constate **une grande inégalité d'accès aux démarches participatives**, et le défaut de représentativité est encore accru par un processus de notabilisation (société civile organisée, cadres associatifs) ;

- la participation n'a en dernière analyse que des impacts restreints sur la décision publique. Très souvent, elle tient plus de la **simple consultation** que d'une véritable association aux choix politiques ;

- enfin, la **cohérence de l'action publique peut se trouver affectée** par plusieurs traits de la participation : sa grande diversité et son importante territorialisation ; sa possible instrumentation par des groupes d'intérêts ; l'irréductibilité des tensions qu'elle contribue à révéler voire à fabriquer.

À moyen terme, il faut **renforcer les points forts des dispositifs** : veiller à bien définir le projet soumis à discussion, mieux s'assurer de la représentativité des publics mobilisés, clarifier le rôle des élus, respecter les critères habituels de l'éthique des consultations, mieux communiquer sur les décisions prises au terme des débats, en prenant soin de pas enfermer ces démarches dans un carcan procédural. Il faut principalement **modéliser les incitations, positives et négatives, à l'œuvre dans les situations concrètes**.

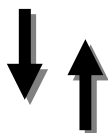
7.2.4. Renouvellement des méthodes et des indicateurs de l'action publique

Systématiser les processus d'expertise, d'expérimentation, d'évaluation et de généralisation

Les décideurs publics ont une pression démocratique plus forte pour justifier l'efficacité de leur action. Légitimer une nouvelle politique nécessite une méthode d'action publique plus rigoureuse et plus convaincante : **ce sont des résultats tangibles qui démontrent l'efficacité d'une mesure et de la dépense publique** (cf. l'expérimentation sociale du RSA).

- **Les résultats de la recherche** : l'appropriation par les acteurs sociaux et politiques suppose la médiation.

- **Les fonctions de l'expertise** : une fonction sociopolitique de « ballon d'essai » qui s'ajoute à celle d'aide à la décision et à la construction de « consensus ».



- **La généralisation** : elle est associée à deux enjeux spécifiques : la capacité d'accompagnement matériel et financier de la montée en charge des dispositifs ; le changement d'échelle qui peut faire apparaître des effets pervers et/ou iatrogènes, peu ou mal anticipés en dépit de l'expérimentation.

Une nouvelle fabrique de l'action publique à l'horizon 2025 ?



- **L'expérimentation** est un processus dont l'objet est l'innovation. Elle implique de mettre en relation l'ensemble des parties prenantes sur la base d'un diagnostic partagé et de procédures garantissant la transparence.

On distingue trois principaux types de porteurs de projets :

- les équipes de recherche sont porteuses des protocoles d'expérimentation ;
- les collectivités locales ou établissements publics nationaux ou locaux sont porteurs d'innovations qu'ils souhaiteraient mettre en œuvre dans des conditions permettant de les évaluer ;
- les acteurs de la société civile, notamment les associations, fondations et entreprises, peuvent souhaiter renouveler leurs pratiques dans leur domaine d'intervention traditionnel ou explorer de nouvelles formes d'intervention.

Un problème éthique est spécifiquement associé à l'expérimentation : celle-ci crée une inégalité transitoire entre les citoyens soumis au régime commun et ceux soumis au régime expérimental « mieux-disant » (cf. études randomisées).



- **L'évaluation** : au-delà de sa mise en œuvre, sa légitimité repose sur une délibération préalable – démocratique et technique – sur ces critères.

7.2.4. Renouvellement des méthodes et des indicateurs de l'action publique

Mieux mesurer la performance économique et le bien-être social

Depuis longtemps, des interrogations croissantes se sont exprimées sur la pertinence des mesures actuelles de la performance économique, notamment celles fondées sur les chiffres du PIB. En outre, la remise en question de ces chiffres vise plus largement leur validité comme mesures du bien-être social, ainsi que du développement durable économique, écologique et social.

- La France a récemment installé une « Commission sur la Mesure de la performance économique et du progrès social » (Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi). Son but est d'identifier les limites du PIB comme indicateur de performance économique et de progrès social, d'examiner quel supplément d'information est nécessaire pour produire une image plus pertinente, de discuter quelle en serait la présentation la plus appropriée, et de vérifier la faisabilité des instruments de mesure proposés. Le travail de la commission ne se limite pas à la France, ni aux pays développés.
- La commission a retenu trois grands domaines de réflexion qui reprennent trois des grandes raisons déjà identifiées pour expliquer le fossé entre mesure et perception des phénomènes : (i) *Questions classiques de mesure du PIB (Classical GDP issues)* : en réponse aux limites du PIB comme indicateur du progrès socioéconomique ou des résultats économiques, il convient de chercher à élargir ou à repenser le cadre conceptuel actuel ; (ii) *Développement durable et environnement (Sustainable development and environment)* : la durabilité est l'une des préoccupations principales quant aux mesures actuelles de la performance économique et du progrès social, or l'environnement est l'un des domaines où cette question se pose avec le plus d'acuité ; (iii) *Qualité de vie (Quality of life)* : ce domaine de réflexion concerne une mesure du progrès social qui prendrait en compte le concept de *bien-être* selon une perspective élargie, notamment par le biais d'indicateurs reprenant les déclarations des citoyens sur le bien-être ressenti.

La valeur des loisirs

« Réfléchir aux revenus non marchands amène tout naturellement à réfléchir aux loisirs. Grâce au temps que nous consacrons à produire des revenus (marchands ou non), nous achetons des biens et des services pour répondre à nos besoins ou pour le simple plaisir. Le temps consacré aux loisirs est une autre ressource nécessaire au bien-être, dont deux des principaux aspects sont l'évolution du temps consacré aux loisirs et les différences observées d'un pays à l'autre. Le fait de ne considérer que les biens et les services peut donc fausser les mesures comparatives. [...] »

Avec l'aide d'autres chercheurs, Krueger et Kahneman ont conçu un système de comptabilité nationale du temps, qui réunit des informations indiquant à quoi les gens consacrent leur temps et des informations relatives à l'expérience émotionnelle au cours des activités considérées. Certaines activités concernent la production du ménage, d'autres les loisirs ; l'indice de comptabilité du temps permet de réunir ces éléments en une même mesure... »

Source : Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi

7.2.4. Renouvellement des méthodes et des indicateurs de l'action publique

Trois modèles d'action publique à l'échelon national en 2025 sont adossés aux trois scénarios de cohésion et de croissance

① Un État conservateur en déclin

L'État-providence affiche des objectifs ambitieux de solidarité et de cohésion. De **nouveaux droits sont ouverts** (au logement, à la garde d'enfant, à la formation et à l'activité), mais **demeurent pour partie nominaux**, les biens publics n'étant produits ni en qualité ni en quantité suffisantes.

- Les **législations protectrices** (emploi, logement, discrimination) ou régulatrices **sont l'objet de contournements**.
- La couverture des risques sociaux « traditionnels » recule sous l'effet de réformes paramétriques successives. **La privatisation** (recours croissant aux solidarités familiales et au secteur privé) **est « rampante »**.
- Les inégalités progressent ; le « vote avec les pieds » (sortie du territoire ou exil fiscal) et la conflictualité sociale sont à des niveaux élevés.

② Un retrait organisé de l'État

La réalisation des politiques de cohésion tend à être déléguée aux collectivités locales et aux opérateurs privés.

- Les fonds de péréquation ne compensent pas/plus les différentiels de richesse entre les territoires. Des **modèles régionaux**, fonction de l'attractivité et des politiques mises en œuvre au niveau local, prennent la place d'une vision unificatrice à la française.
- La part des **dépenses d'assurance et dans les services**, augmentée par les dépenses privées, **progresses dans le PIB**, sans accroître le bien-être mesuré.
- Les **entreprises** développent pour leurs salariés des services et des prestations en matière de transport, de garde d'enfants, de santé et de logement.
- Les **associations** investissent le champ de l'enfance, de l'exclusion et de la dépendance.
- Les inégalités progressent ; les trajectoires se polarisent en fonction de la zone de résidence, des qualifications et de l'appartenance d'entreprise.

③ Un État stratégique

L'État-providence légitime ses politiques de cohésion et ses réformes en les inscrivant dans la durée (garantie de soutenabilité des comptes sociaux), et dans une perspective dynamique et cohérente d'investissement dans le capital humain et le capital social.

- **Les dépenses publiques sont orientées vers l'investissement** : elles visent à limiter les besoins de secours et d'indemnisation à moyen et long terme ; à accroître les ressources disponibles dans le futur. La lutte contre la pauvreté et pour l'accès à l'emploi est une priorité.
- L'accompagnement des changements sociaux privilégie **une aide en solutions** (modes de garde, accompagnement des transitions professionnelles et offres de formation, accès à la mobilité, etc.) plus qu'en de nouvelles allocations ou protections.
- La systématisation des **procédures d'expérimentation-évaluation** facilite, par la construction de consensus et l'apport préalable de garanties d'efficacité, le renouvellement des politiques publiques. La diversité des opérateurs (publics, privés et du tiers secteur, locaux et nationaux) est maîtrisée par un État animateur et financeur.
- Les inégalités, la pauvreté et l'hérédité sociale perdent en intensité.

7.3. Vivre ensemble : le modèle socio-spatial à l'horizon 2025

Introduction : la France européenne de 2025

7.1. Vivre ensemble : le modèle européen à l'horizon 2025

7.2. Vivre ensemble : le modèle national à l'horizon 2025

7.3. Vivre ensemble : le modèle socio-spatial à l'horizon 2025

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

7.3.2. Scénario 1 : la « Divergence urbaine »

7.3.3. Scénario 2 : la « Métropolisation »

7.3.4. Scénario 3 : la « Nouvelle Cohérence territoriale »

Conclusion : Vivre ensemble, trois sentiers vers 2025

Composition du groupe de travail « Vivre ensemble »

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

En 2008, la France est plus homogène qu'autrefois et que ses voisins, mais de nouveaux clivages vont peser à l'horizon 2025

Quatre grands mouvements caractérisent les transformations de la géographie sociale et économique de la France :

■ **En 2008, la France est un territoire plutôt homogène d'un point de vue socioculturel.** La France des terroirs, dont Michelet célébrait l'extrême diversité, appartient au passé. Les profils sectoriels d'activité des régions convergent, du fait de la tertiarisation et de la désindustrialisation. Les styles de vie, les structures d'emploi et de consommation s'urbanisent jusqu'aux confins des campagnes et les périphéries des villes s'uniformisent, avec le développement de l'habitat pavillonnaire et des centres commerciaux. La renaissance du régionalisme en France, dont témoigne l'intérêt retrouvé pour les langues régionales (Bretagne, Languedoc, Pays basque français, Corse) est à relativiser en comparaison de régions européennes où les identités culturelles sont nettement plus fortes (Catalogne, Pays basque espagnol, Lombardie, Vénétie, Bavière, Écosse, etc.) et surtout associées à un dynamisme économique et à des revendications politiques qui peuvent tendre vers le séparatisme. La réalité des flux de redistribution publics et privés dessine au contraire une France largement intégrée : vu de l'extérieur, on pourrait presque parler d'une grande agglomération France, dont le TGV serait en quelque sorte la colonne vertébrale. La France de 2008 demeure un espace très solidaire, où il serait possible à l'horizon 2025 de construire une démocratie plus vivante au niveau local, *i.e.* plus décentralisée, sans forcément évoluer vers un scénario de métropoles ou régions économiquement et socialement auto-subsistantes.

Toutefois, **trois facteurs de risque** sont à prendre en considération à l'horizon 2025 :

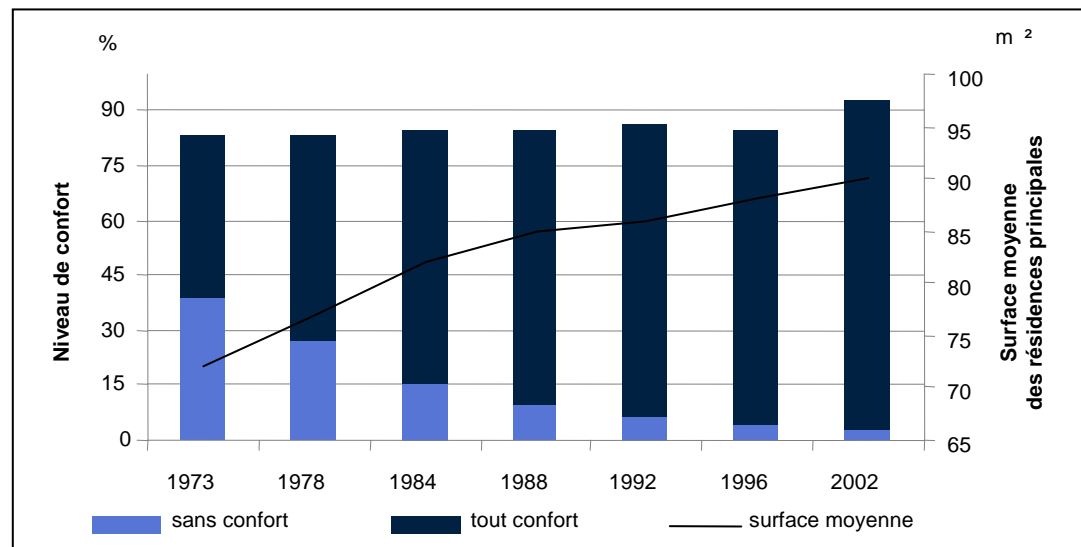
- **Les inégalités s'aiguisent à l'échelle fine des villes et des territoires locaux.** Depuis le début des années 1980, les écarts n'ont cessé de se creuser au sein des agglomérations entre les communes riches (de plus en plus riches) et les communes pauvres (de plus en plus pauvres). La métropolisation s'accompagne également d'un développement de la ville « à trois vitesses » : les grandes zones urbaines, depuis les années 1980, captent l'essentiel de la croissance démographique mais selon une dynamique qui entraîne une divergence entre le cœur de métropole (*i.e.* la ville patrimonialisée et le résidentiel aisé), les territoires sensibles (*i.e.* les ZUS), et la deuxième et la troisième couronne qui les entourent. La décentralisation produit enfin des effets ambigus : la prise en charge de la pauvreté et de l'exclusion appelle des actions locales, mais la redistribution est d'autant moins efficace qu'elle se réalise sur un périmètre plus restreint, surtout si les **logiques de club** groupant des communes fiscalement et socialement homogènes l'emportent, comme c'est le cas dans un grand nombre des regroupements intercommunaux récents. **Les logiques d'évitement entre groupes sociaux se renforcent.**
- Indifféremment des fluctuations du marché, **le renchérissement du coût de l'énergie et les contraintes environnementales seront incontournables à l'horizon 2025.** Sans l'invention d'une nouvelle cohérence territoriale et urbanistique (nouvelles centralités, mixité fonctionnelle, densification, etc.) et/ou la mise à disposition d'une énergie non carbonée abondante, ces évolutions pourraient particulièrement peser sur les ménages les plus éloignés spatialement des emplois et des services.
- **Une nouvelle division émerge entre une France des très grandes agglomérations, bien insérée dans le jeu des concurrences économiques mondiales, et une France qui vit pour l'essentiel de revenus de redistribution** (revenu issu du secteur public, de la consommation des non-résidents, du tourisme, des prestations sociales et des retraites). Cette évolution est dangereuse à moyen terme pour les populations et les territoires, si l'État-providence national s'essouffle, si les métropoles régionales qui profitent de la mondialisation et de l'intégration européenne pour se renforcer optent pour un développement plus autocentré, ou si les mobilités entre lieux de résidence principale et secondaire se restreignent.

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

Les évolutions sociodémographiques placent le logement sous tension

En 2008, la **crise du logement est d'abord une crise de l'offre locative**. Cette crise de l'offre valide la demande de maisons individuelles périphériques (le prix plus élevé des appartements en ville montre leur attractivité), insérées dans des zones de faible densité (COS 0,2 alors que les pays du Nord vont jusqu'à 0,8 en habitat individuel) et éloignées des zones d'emplois et de services. Être propriétaire est de plus défavorable à la mobilité. L'offre d'habitat collectif est insuffisante, particulièrement celle relativement bon marché. Pourtant, à l'horizon 2025, **les besoins risquent d'être tirés par les divorces, le vieillissement et l'immigration**. La taille moyenne des ménages est en baisse à population globale constante – elle devrait se situer autour de 2,1 personnes en 2025 contre 2,5 aujourd'hui (1,9 en centre-ville). Le flux actuel de construction s'élève entre 300 000 et 400 000 logements par an mais un faible pourcentage de ces logements est mis en location. Dans ce total, on ne compte que 30 000 à 40 000 logements sociaux et la part des logements privés accessibles aux ménages modestes se restreint :

Évolution de la qualité des logements 1973-2002



Source : INSEE, Enquêtes Logement 1973, 1984, 1988, 1992, 1996, 2002

– **dans le parc social**, la catégorie de logements sociaux les « plus sociaux » est la moins représentée dans les programmes de construction. Les collectivités, contraintes de créer du logement social dans le cadre de la législation SRU, ont tendance à privilégier la construction de logements accessibles à partir d'un certain plancher de ressources (contournement) ; les programmes d'accession sociale à la propriété, à terme, réduisent le stock de logements sociaux disponibles si de nouveaux programmes ne sont pas engagés ;

– **dans le parc privé**, on constate depuis une trentaine d'années une amélioration des normes d'habitation : en moyenne plus grands, mieux équipés, les logements sont aussi plus chers. Ces dynamiques simultanées profilent la disparition progressive du « parc social de fait » ou le limitent à des habitats dégradés, excentrés ou dans des zones reléguées.

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

Des politiques innovantes, favorables à la mobilité résidentielle, seraient des leviers

À l'horizon 2025, deux pistes d'action se dessinent :

– **réformer la réglementation du marché locatif** : Depuis les années 1980, l'empilement de législations visant à protéger les locataires a eu pour effet pervers de participer à la rareté de l'offre locative. Dans le secteur locatif privé comme social, la forte régulation induit une **grande difficulté à l'entrée** puis une stabilité des locataires, ce qui fige les parcours résidentiels et les flux annuels de logements disponibles. Les propriétaires discriminent ou ne louent pas aux catégories les plus défavorisées (pauvres, chômeurs, immigrés), à qui il ne reste que le parc social – très peu fluide – pour se loger.

L'idée serait de rénover la réglementation existante par **une flexicurité du marché du logement** et la création d'un nouveau contrat de bail pour instaurer un marché locatif plus fluide et abondant. Des procédures simplifiées en cas de contentieux sur le non-paiement du loyer et un **service public de la caution** en sont des leviers ;

– **recréer un « parc » social de fait** : Pour pallier les problèmes d'attribution des logements sociaux et le manque de logements locatifs destinés aux ménages modestes, une mesure peut être de mettre fin à la dichotomie entre parc privé et parc social. Le statut d'un logement (social ou privé) ne serait plus déterminé par son mode de financement mais par le statut de son occupant. N'importe quel logement pourrait ainsi être « social » durant sa période d'occupation par une personne éligible au logement social, et retrouver un statut de droit commun dès lors que le ménage aidé l'aurait quitté. Dans ce dispositif, c'est l'État qui paierait directement la totalité du loyer aux propriétaires – pour réinstaurer un climat de confiance et les inciter à conclure des « baux sociaux » – et le locataire serait débiteur du solde devant l'État, le loyer étant déduit des aides. **Ce principe est particulièrement favorable à la mobilité résidentielle.**

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

Les collectivités locales n'ont pas les moyens de corriger les déséquilibres socioéconomiques

Selon l'OCDE, les collectivités françaises connaissent des inégalités de potentiel fiscal par habitant (PFH) et de charges sans équivalent en Europe : le PFH par habitant le plus bas est observé en Guyane, le plus élevé en Île-de-France et dans les régions Rhône-Alpes et PACA. Les inégalités financières entre communes, et dans une moindre mesure entre départements et entre régions, atteignent des proportions considérables **en raison de l'émiettement des territoires locaux** (dont l'ampleur est une spécificité française) **et de la forte concentration des activités économiques** :

- certains **territoires sont particulièrement éprouvés par la transition vers une économie post-industrielle** : alors que la taxe professionnelle fournissait des ressources aux villes hébergeant l'outil industriel et les populations ouvrières, la tertiarisation des activités a transféré la ressource fiscale (associée aujourd'hui au parc de bureaux) dans les zones de résidence des populations aisées (à l'exemple de l'ouest de l'agglomération francilienne). La richesse fiscale et celle des populations se redoublent et les territoires en désindustrialisation ne trouvent pas les moyens de se reconverter, ce qui crée **un phénomène de double peine** ;
- si les moyens financiers dont peuvent disposer les collectivités sont inopérants pour résoudre, à eux seuls, l'ensemble des enjeux de cohésion, leur manque demeure un obstacle majeur à la mise en œuvre de toute action locale relevant de la solidarité. Les **écarts de moyens entre les collectivités territoriales** dans leurs capacités à soutenir leurs populations au quotidien (investissement dans le cadre de vie, dans les transports, le logement, les infrastructures et les services publics, etc.) se creusent ;
- les mécanismes de péréquation et de redistribution nationaux tentent d'atténuer ces inégalités – le souci de « *favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* » est un principe constitutionnel depuis 2003 et le taux de correction des disparités de pouvoir d'achat des communes a augmenté depuis 1994. Mais **l'effet des transferts péréquatifs est relativisé par l'importance des inégalités primaires**. L'État n'arrive à corriger qu'un peu plus des deux cinquièmes des inégalités de pouvoir d'achat des communes.

La richesse d'un territoire s'appuie sur les revenus des habitants et sur les ressources fiscales issues des taxes locales. La traduction de la « pauvreté des personnes » en « pauvreté des territoires » n'est pas systématique, dès lors qu'une commune peut héberger une grande entreprise et une population au salaire faible. Toutefois, **la tendance est à ce que les communes apparaissent de plus en plus « doublement riches » ou « doublement pauvres »**, alors même que les premières ont un niveau de pression fiscale plus faible que les secondes. La diversité des situations met en avant le besoin d'une coopération intercommunale pour mieux répartir les ressources selon les besoins territoriaux.

Une réponse en amont pourrait être de **relancer le processus de mutualisation** par une meilleure articulation géographique des assiettes avec les niveaux de collectivité : la mutualisation des bases de la taxe professionnelle par 3 000 groupements de communes obéit à cette logique – réserver la taxation des activités économiques à des niveaux de collectivité plus élevés irait dans cette direction. Il s'agit ici de **re-agglomérer les collectivités locales**, au moins par certains leviers techniques et fiscaux, et d'imposer un devenir et une gestion commune à des territoires que rien n'incite actuellement à la solidarité.

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

Les stratégies résidentielles mais aussi l'évolution de la structure de la société sont les principes actifs d'une tendance à la fragmentation territoriale (1/2)

L'inégalité des territoires n'est pas une chose nouvelle mais répond à des dynamiques désormais plus complexes. **Le quartier de résidence est une ressource clé pour l'accès à la sécurité, aux services publics et à la qualité de la vie.**

- La logique s'est inversée : de fait, depuis les années 1960, les disparités de revenu par habitant entre les régions françaises n'ont pas cessé de se réduire. On retrouve ce phénomène à différentes échelles géographiques : départements, zones d'emploi, aires urbaines ; en revanche, il s'inverse au sein des agglomérations, entre les communes et les quartiers, du fait de **mécanismes ségrégatifs « de proximité »** – à cette échelle, la **polarisation sociale** s'est renforcée au cours des vingt-cinq dernières années.

Les frontières de voisinage tendent à se durcir et s'imposent comme des principes structurants de la coexistence sociale : « *le "ghetto français" n'est pas tant le lieu d'un affrontement entre inclus et exclus, que le théâtre sur lequel chaque groupe s'évertue à fuir ou à contourner le groupe immédiatement inférieur dans l'échelle des difficultés* » (Éric Maurin).

- La tonalité des villes et des quartiers dépend aussi de l'importance respective des différentes classes sociales dans l'ensemble de la population. L'évolution de la répartition de la population active, avec un accroissement de la part des cadres qui devrait se poursuivre dans une économie de la connaissance, pourrait conduire à ce qu'ils accaparent des pans entiers de l'espace urbain, dont les centralités et les zones proches des équipements.

Le mouvement séparatiste ne vient pas des zones de ségrégation ; il n'a pas non plus sa source principale dans les couches moyennes prises en tenaille par la bipolarisation ; il est essentiellement le fait des catégories supérieures, précisément des cadres d'entreprise.

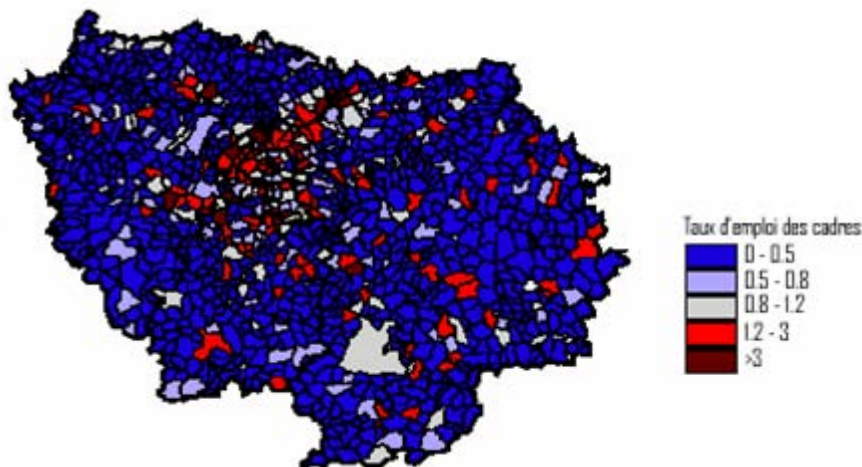
- **Résider dans la ville-centre est un choix et un luxe** : les enquêtes d'opinion menées auprès des habitants des villes-centres révèlent un sentiment partagé de « liberté potentielle » : sont valorisés les facilités de déplacement dans la ville, la possibilité de loisirs sportifs ou culturels, de sortir et faire la fête, le dynamisme économique, la diversité des populations, le rayonnement international, la sécurité des biens et des personnes – l'espace urbain est vécu comme l'univers de tous les possibles. Cette liberté est pondérée par l'exigence économique. Huit urbains sur dix pensent que « *pour bien vivre en ville, il faut très bien gagner sa vie* ». Le coût de la vie ressort comme l'angoisse majeure de la plupart des urbains (étude 2007 de l'Observatoire Veolia des modes de vie urbains – enquête menée par Ipsos dans 14 métropoles, réparties sur les cinq continents).

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

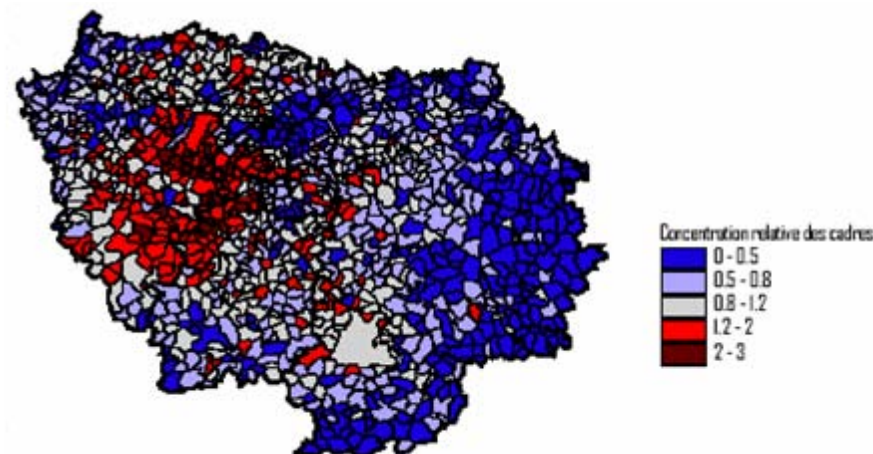
Les stratégies résidentielles mais aussi l'évolution de la structure de la société sont les principes actifs d'une tendance à la fragmentation territoriale (2/2)

En Île-de-France, « l'embourgeoisement » résidentiel avance de l'ouest vers le sud et l'est, faisant reculer l'espace des classes moyennes, qui tendent à se déplacer vers des zones jusqu'ici plus défavorisées.

Où travaillent les cadres...



...et où ils vivent

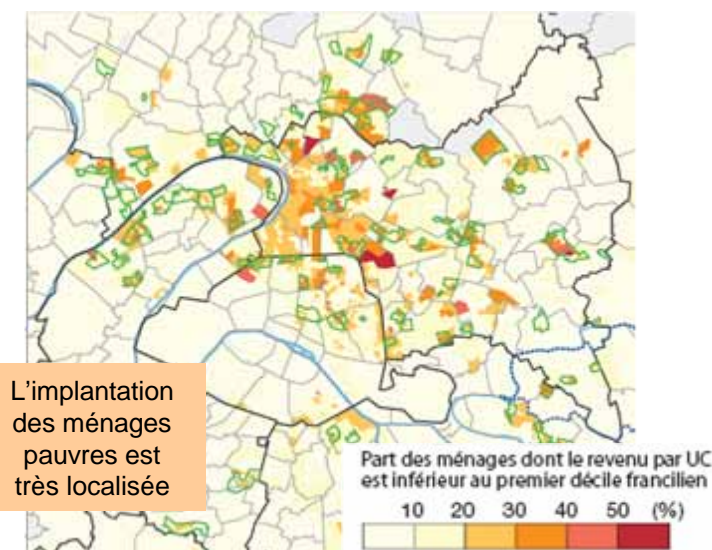


Source : INSEE 2004

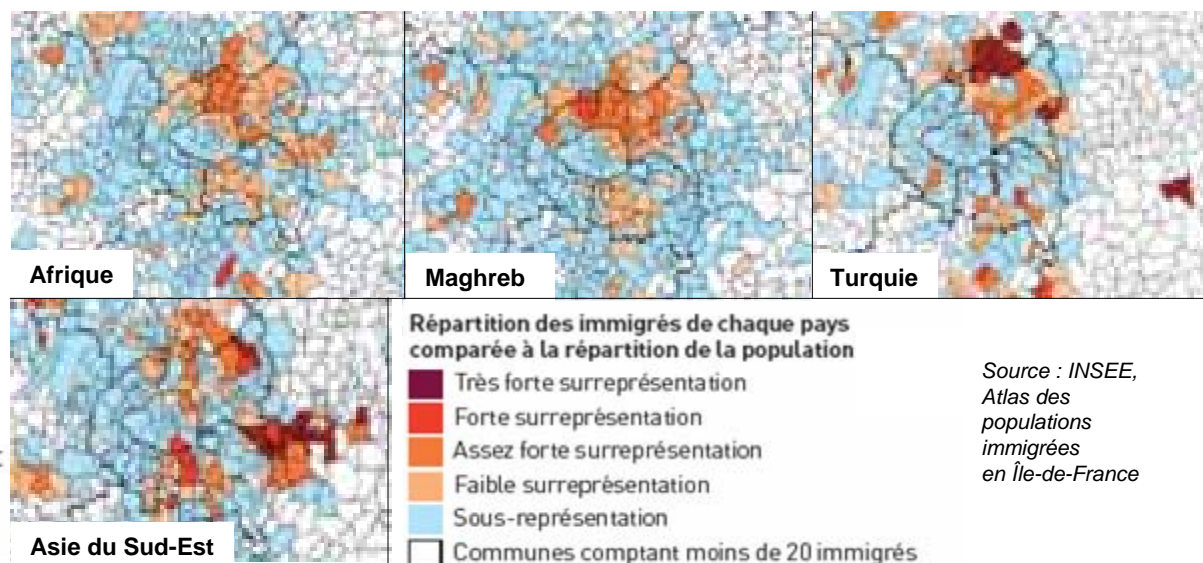
7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

La ségrégation des populations les plus défavorisées contient le danger de la persistance dans le temps des inégalités (« hystérèse spatiale »)

- Habiter un quartier pauvre accroît sensiblement la durée du chômage notamment pour les personnes d'origine extra-européenne ; la ségrégation dans les établissements scolaires a en elle-même des effets négatifs sur les performances académiques des enfants. Les nouvelles inégalités territoriales contiennent ainsi le principe de leur reproduction et de leur persistance dans le temps. C'est le principe de « l'hystérèse spatiale » (Conseil d'analyse économique, 2004), variante territoriale de « l'hystérèse sociale ». La mobilité résidentielle, la composition sociale des classes et des écoles, l'incitation à la poursuite des études et la diversité en entreprise sont des leviers à privilégier à l'horizon 2025 pour contrer la dynamique de divergence urbaine.
- Relégation et intensification des désordres sociaux et individuels se nourrissent mutuellement. Le *white flight* et la fuite des classes moyennes hors des ZUS vers le périurbain a abouti à une concentration des populations défavorisées et immigrées dans de véritables territoires de relégation, exposés à un risque de communautarisation ethno-raciale (les regroupements résidentiels par origine sont notables). La ségrégation banalise chez les jeunes de ces territoires un sentiment d'exclusion qui engendre des mécanismes de repli identitaire.
- Le problème des quartiers ne réside pas tant dans le fait qu'ils concentrent des populations défavorisées, mais qu'au lieu d'exister en tant que **quartiers d'accueil et de transition où le regroupement social pourrait remplir une fonction de support**, ils s'affirment comme des territoires de relégation dont les habitants n'ont pas de perspective de mobilité.



Source : IAURIF 2006



Source : INSEE,
Atlas des
populations
immigrées
en Île-de-France

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

L'insécurité et le chômage alimentent un cercle vicieux dans les territoires urbains sensibles – lutter contre la dynamique de divergence urbaine est une priorité à l'horizon 2025

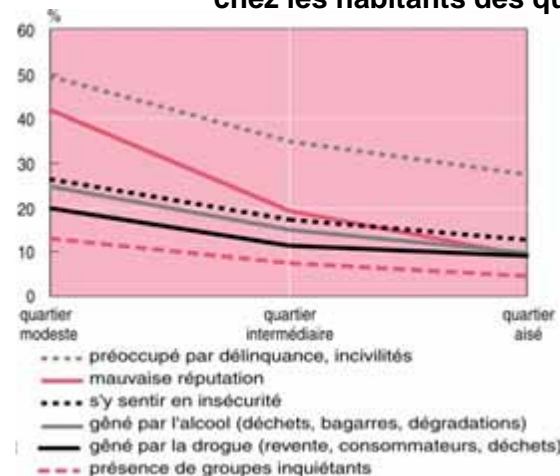
Les quartiers modestes sont les plus touchés par la délinquance. En 2006, 44 000 véhicules ont été incendiés volontairement dans les zones urbaines sensibles ou à leur proximité.

Insécurité, précarité économique et ségrégation des populations sont liées. La carte des atteintes à l'intégrité des personnes comme celle des dégradations sont fortement corrélées à celle du chômage des jeunes non qualifiés, particulièrement du chômage des jeunes immigrés et descendants d'immigrés.

Deux évolutions apparaissent déterminantes dans la constitution d'un problème d'intégration :

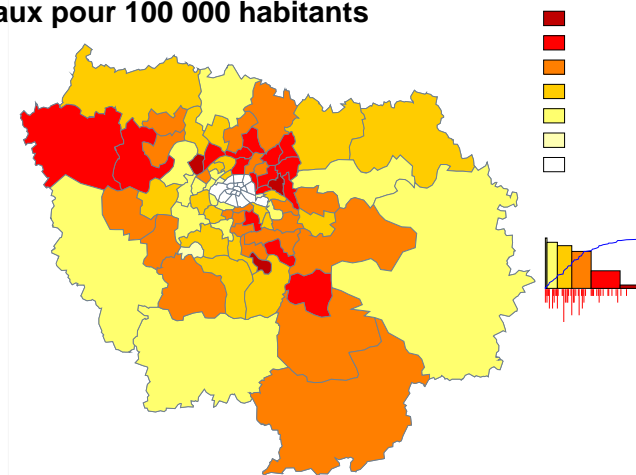
- au cours des années 1980-1990, **le processus d'intégration à la fois professionnelle et sociale, a été entravé** par la crise industrielle et la disparition des emplois d'exécution. À partir des années 1990, la montée du chômage des jeunes peu diplômés, issus des cités, s'est couplée à l'installation de phénomènes de discrimination à leur encontre ;
- **un processus de clivage résidentiel** entre les familles populaires et/ou immigrées – à savoir entre celles restées dans les cités, faute d'opportunités, et celles qui ont pu mobiliser des revenus salariaux pour accéder à la propriété (habitat pavillonnaire) et développer des aspirations et pratiques de classes moyennes (notamment dans le rapport à l'école). La réussite scolaire des enfants d'immigrés, attestée jusque vers la fin des années 1980, a été fragilisée par le phénomène de concentration dans les cités.

Le sentiment d'insécurité est plus intense chez les habitants des quartiers populaires



Véhicules incendiés à l'automne 2005 Taux pour 100 000 habitants

Si la ségrégation spatiale et les problèmes sociaux qui l'accompagnent perdurent, les inégalités territoriales en termes d'insécurité devraient s'aggraver, entraînant une fuite des quartiers sensibles de plus en plus massive chez tous ceux qui le peuvent. Ces difficultés alimentent le repli dans les zones pavillonnaires des petites classes moyennes et d'une partie des classes populaires.



Source : L. Chauvel

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

La dynamique d'étalement urbain témoigne de stratégies d'adaptation des classes moyennes mais aussi des failles et des faux-pas de l'État aménageur

■ La périurbanisation s'est considérablement amplifiée depuis deux décennies et est associée à une série de paradoxes actuels de l'urbanisme :

- **les transports subventionnent l'extension de la ville.** Le temps moyen de trajet domicile-travail est inchangé depuis 1965, autour de 35 minutes, mais l'augmentation des distances est significative. On observe une certaine constance de la somme « dépense de logement + dépense de transport », les ménages moins aisés se trouvant en périphérie ;
- la ville s'étend aux dépens des territoires agricoles : la conversion agricole/foncier a été un mécanisme compensant l'absence de retraites agricoles. L'espace périurbain se convertit facilement à une urbanisation lâche ;
- l'étalement urbain confronte les urbanistes et les aménageurs à des problématiques aggravées quant à la mixité sociale et à la création d'espace public. **La périurbanisation suit le modèle de ville diffuse** : la mono-fonctionnalité et l'augmentation des distances accentuent la dépendance à l'automobile et affaiblissent les liens et les interactions de proximité ;
- la ségrégation s'effectue « naturellement » et passe par le **développement pavillonnaire** ;
- la **gouvernance publique** n'est plus adaptée : les communes « choisissent » de construire mais les conséquences (transports, etc.) ne sont pas supportées par les mêmes niveaux de décision (intercommunalité, département, etc.) ; les responsables locaux élus ne peuvent mettre en œuvre des décisions prises par l'État (foncier, logement social) sans risque électoral ; le financement du logement se conçoit sans lien à l'urbanisme : le prêt à 0 % a ainsi financé les extensions périphériques peu denses à externalités négatives. Les récents schémas de cohérence territoriale et plans locaux d'urbanisme ne pourront remédier à cette situation que dans la mesure où ils seront effectivement mis en œuvre.

■ Les villes moyennes sont fragilisées : espace du « vivre ensemble » pour 80 % des Français, la ville est aussi l'échelon d'articulation des politiques de proximité et le niveau le plus lisible de l'intervention publique. Plusieurs facteurs mettent à mal les villes moyennes : la tendance à la polarisation des richesses et des activités de développement économique, mais aussi la dissociation entre lieu de résidence et lieu de travail permise par la mobilité généralisée. Les villes moyennes sont remises en cause par l'essor des mobilités, elles perdent ce qui faisait leur force, à savoir une forme de fixité organisée sur la notion de bassin de vie. À partir du moment où les bassins de vie explosent, les villes moyennes sont court-circuitées, c'est-à-dire à la fois satellisées par les plus grandes villes et « tangentes » par le développement du rural.

Toujours plus loin des villes, la révolution de la périurbanisation (extension spatiale des villes) se poursuit, grâce au soutien à la propriété individuelle et au système automobile



Source : BD Carthage/MEDAD/SITADEL

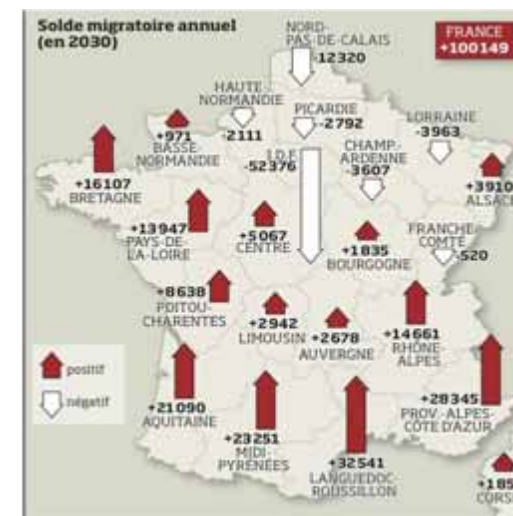
De 1990 à 2006, 20 % des communes (en rose sur la carte) ont consommé 70 % de la nouvelle surface urbanisée, toujours plus loin des taches urbaines (en noir sur la carte). La littoralisation, la résidentialisation des campagnes et la formation de vastes régions urbaines sont les tendances des quinze dernières années.

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

Des mouvements migratoires sont attendus depuis le Centre et l'Est vers l'Ouest et le Sud

L'importance des flux et mobilités entre les territoires recompose constamment les rapports socio-économiques sur et entre les territoires. L'activité économique et la qualité de la vie sont deux principaux facteurs, pas toujours congruents, d'attractivité des territoires pour les ménages et les entreprises.

- Le modèle classique de migration est celui où le sens et l'intensité des migrations d'un point A à un point B sont déterminés par l'écart de développement. **Si jusqu'à présent les flux de migration étaient essentiellement adossés à l'emploi, la situation s'est modifiée**, et les flux de population suivent des attentes d'amélioration de la qualité de vie, que ce soit au niveau environnemental ou socioéconomique (prix du foncier et pouvoir d'achat). De même, le passage à une économie post-industrielle favorise le développement du travail à distance, tandis que les mobilités pendulaires sont en augmentation. Les régions du nord de la France, en pleine désindustrialisation, continuent à se vider et la région parisienne est celle qui est confrontée à la part des départs la plus importante. Les équilibres régionaux sont ainsi en profonde mutation, les régions les plus attractives sur le plan de la qualité de vie (le littoral, le Sud) attirent des flux de population de plus en plus importants, qu'ils soient constitués de personnes d'origine française, en particulier les retraités, les jeunes ménages avec enfants ou les plus précaires, ou de personnes d'origine étrangère qui investissent massivement dans un immobilier moins coûteux, avec des services publics de qualité (notamment personnes d'origine anglo-saxonne). **Dans la période contemporaine, l'importance conférée à la qualité de vie est primordiale** : le retour des populations vers les territoires hier moins développés et qui avaient le plus souffert d'un exode vers les régions industrielles dans le siècle passé est remarquable.
- Au cours de la période 2005-2030, **quatre régions amorceraient une phase de décroissance de population** : la **Champagne-Ardenne**, déjà dans cette situation, pourrait être rejointe par la **Lorraine** vers 2010, par la **Bourgogne** et l'**Auvergne** vers 2015. **L'Île-de-France** et plus généralement les régions les plus productives ont un solde migratoire négatif et ne se maintiennent que par leur solde naturel.
- **Le Midi et de plus en plus le littoral atlantique attirent un nombre croissant de migrants, certes pour beaucoup retraités, mais aussi et de plus en plus de jeunes actifs**. De même, le développement d'un « rural refuge » pour les ménages modestes, qu'ils soient composés de jeunes actifs ou de retraités en quête d'une meilleure qualité de vie à un coût abordable, est un phénomène marquant.



Source : INSEE, modèle OMPHALE, 2005

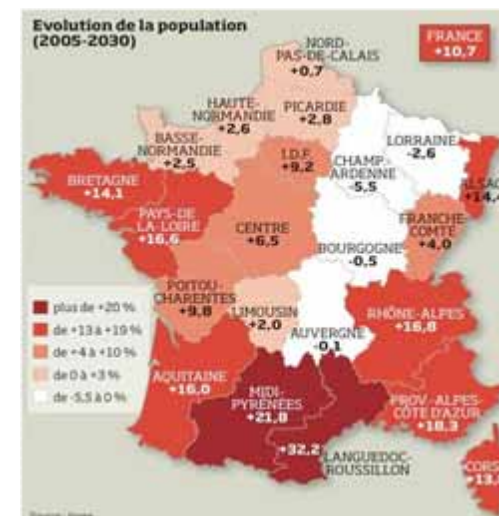
La littoralisation ou « migration vers la mer » est un phénomène mondial. Elle est associée à une « urbanisation de la campagne » – l'on construit plus actuellement dans l'espace littoral et rétro littoral que dans les agglomérations. Cette « ville invisible » pose un défi aux urbanistes, aménageurs et aux services de l'État : elle est encore pour l'essentiel dépourvue de logements sociaux, de transports et d'équipements collectifs, et est souvent considérée comme un phénomène de destruction des sites (loi littorale, zones de protection de la nature, etc.).

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

Le développement d'une France duale : un problème de soutenabilité inter et intra-régionale est identifié à l'horizon 2025

Une **France duale** se dessine : d'un côté, les grands pôles urbains, très insérés dans l'économie internationale, de l'autre des territoires qui vivent essentiellement de la redistribution. Cette situation explique la bonne tenue moyenne du territoire, surtout des régions du Sud et de l'Ouest, qui sont à la fois les plus attractives et les moins touchées par la crise industrielle. Elle comporte aussi de sérieux risques : vivre de redistribution protège à court terme, mais devient dangereux à moyen terme, surtout si les « locomotives » donnent des signes de faiblesse, comme c'est le cas de l'économie francilienne, lourdement obérée par la montée de la pauvreté, le manque de logements, les difficultés de la vie quotidienne et la propension croissante des Parisiens à dépenser ailleurs leurs revenus.

- « *Nos territoires captent les revenus plus qu'ils ne favorisent la croissance* » (L. Davezies). Par exemple, l'Île-de-France, via le budget de l'État et la sécurité sociale, transfère environ 10 % de sa richesse vers la province. 7 % de sa masse salariale est versée à des actifs qui n'y résident pas. Ses retraités ont tendance à partir et elle est déficitaire en flux touristique. La région parisienne se présente comme un espace dual, avec d'un côté des catégories à hauts salaires, qui ont su bénéficier du passage à l'économie de la connaissance, et d'autre part une montée du nombre des exclus ou travailleurs précaires. À l'inverse, les régions peu productives mais attirantes pour les retraités et les touristes développent une économie « résidentielle » ou « présenteille », qui crée des emplois peu qualifiés et permet d'intégrer des chômeurs.



Source : INSEE, modèle OMPHALE, 2005

- À l'horizon 2025, il n'est pas évident que ce compromis entre les régions productrices mais moins attractives sur le plan de la qualité de vie et les régions qui captent les ressources, mais sont moins productives, se maintienne.
 - **Les problèmes de cohésion inter et intra-régionale sont susceptibles de s'accroître.** Le sud de la France (par exemple le Languedoc) présente des indicateurs négatifs en matière de cohésion sociale (hausse continue du taux de chômage) qui tient en partie à son attractivité résidentielle pour des populations précaires.
 - L'enchevêtrement des flux et la réalité des transferts interrégionaux restent invisibles aux yeux des Français mais **le voile d'abstraction qui caractérise l'État-providence en général et qui s'applique à ses formes géographiques pourrait se déchirer.** Même si les revendications d'autonomie régionale sont moins intenses en France que dans d'autres pays d'Europe (aujourd'hui, la région française qui aurait le plus intérêt économiquement à un découplage est l'Île-de-France, dont l'identité culturelle propre est le statut de région capitale et sa solidarité à l'égard du reste du territoire), les régions les plus riches pourraient ne plus vouloir alourdir leur barque par des transferts inutiles vers les régions les plus pauvres.
 - Un recul de l'État-providence mettrait globalement en péril le modèle de la France polarisée entre territoires de production et territoires de consommation.

7.3.1. Constats et hypothèses d'évolution du modèle socio-spatial à l'horizon 2025

À l'échelle de la France, trois scénarios d'évolution des territoires sont énoncés, qui prolongent trois tendances actuelles : la « Divergence urbaine », la « Métropolisation », la « Nouvelle Cohérence territoriale »

La « Divergence urbaine »

À l'horizon 2025, dans une Union européenne en panne de croissance, ni l'État-nation ni l'Europe par les fonds structurels, ni les collectivités locales ne parviennent encore à réguler les inégalités territoriales.

- L'État délaisse *de facto* les objectifs de cohésion territoriale parce qu'il est obligé de concentrer son action et ses moyens d'aménagement sur les leviers de la compétitivité du pays : les métropoles, les zones de production agricole intensive, les lieux touristiques.
- Les inégalités sociales se creusent, les populations des espaces périurbains se paupérisent et la **ségrégation spatiale s'accroît**. Les frontières de voisinage tendent à se durcir et la défiance s'impose comme un principe structurant de la coexistence sociale.
- **Une part croissante des plus jeunes, des plus qualifiés et des plus favorisés quitte le territoire français.**

La « Métropolisation »

À l'horizon 2025, l'État poursuit le transfert de ses compétences à l'Europe et aux régions.

- L'abandon du principe de cohésion territoriale est assumé au profit d'une recomposition du territoire par la métropolisation et les migrations interrégionales.
- Une part essentielle des mécanismes de taxation et de redistribution a été transférée au niveau local. La croissance se fait autour des pôles d'excellence et de compétitivité. **La cohésion sociale fonctionne à l'échelle régionale ou métropolitaine, c'est-à-dire où la croissance et le développement résidentiel se font.** Les régions économiquement les plus dépendantes des revenus de transfert sont en déclin (retrait et/ou concentration des services publics, nouveaux freins à la mobilité).
- Les régions et les métropoles les plus dynamiques entretiennent un rapport de prédation avec les autres régions : captation de leurs droits à polluer pour contourner la contrainte environnementale et des actifs les plus jeunes et formés pour satisfaire leurs besoins de main-d'œuvre.

La « Nouvelle Cohérence territoriale »

À l'horizon 2025, la gouvernance interterritoriale est efficiente et la subsidiarité harmonieuse entre les différents échelons de décision, de l'intercommunal à l'Union européenne. **La relance de la croissance, fondée sur une économie de l'environnement et de l'énergie, sert les ambitions de cohésion sociale et territoriale de l'État.**

- **La rupture technologique met à disposition une énergie non carbonée** abondante qui résout en partie le problème des mobilités et du développement durable (réduction des consommations énergétiques pour le chauffage, la climatisation et les transports).
- L'action publique en matière d'urbanisme, de logement et d'aménagement du territoire se renouvelle en profondeur. Les nouvelles priorités sont de **rapprocher les lieux de travail et les lieux de vie et de favoriser la mixité fonctionnelle** comme la **création de valeur sur les territoires sont les moins attractifs**.
- Les instruments de cette politique sont la facilitation de la mobilité résidentielle ; l'élévation de la capacité de pouvoir (*empowerment*) des habitants des territoires sensibles ; l'édification de nouvelles centralités et d'offres de proximité ; le développement des transports en commun, des « circulations douces » et des circuits courts ; une structure de gestion territoriale qui tienne compte de l'échelle métropolitaine nouvelle et des interdépendances entre les territoires (exemple du Grand Paris).

7.3.2. Scénario 1 : la « Divergence urbaine »

La ville à trois vitesses – entre accaparement, relégation et éloignement – est une possibilité sans être une fatalité

- **La partition sociale des territoires est redoutée aujourd'hui plus qu'il y a vingt-cinq ans.** L'idée de « ville à trois vitesses » a été popularisée par les travaux récents (cf. Jacques Donzelot), l'expression formulant un diagnostic à partir de trois constats principaux :
 - la « **gentrification** » ou **occupation des centres urbains par une population cultivée et aisée**, qui en chasse les catégories populaires (divorce géographique entre la ville et une partie des forces productives), et dont la mobilité se déploie à l'échelle mondiale. Ce phénomène tend à se coupler désormais avec une forme de **gérontification**, en relation avec le vieillissement des propriétaires dans les centres-villes et les effets d'éviction des familles avec enfants, liés à la rente foncière (en milieu urbain, la rente foncière est déterminée de manière indirecte, comme une disposition à payer permettant d'équilibrer l'utilité qu'un consommateur retire d'une surface à une certaine distance du centre et le coût des déplacements jusqu'à ses lieux de travail, de consommation et de loisir. Selon que les « riches » valoriseront relativement plus la taille ou l'accessibilité que les « pauvres », ils seront respectivement en périphérie ou au centre des villes – modèles de villes américains ou européens) ;
 - la **relégation de certains territoires**, à savoir les banlieues en crise qui accueillent les populations défavorisées, notamment celles issues de l'immigration récente, avec un risque d'« entre soi subi » et de découragement des acteurs sociaux et politiques de terrain ;
 - la **périurbanisation et l'étalement urbain éloignant des centres les classes moyennes**, les obligeant à une pratique quotidienne et intensive de la mobilité (éloignement des activités et des services, isolement social).
- Dans cette perspective,
 - la ville devient tendanciellement non plus un bien public, *i.e.* un lieu de sociabilité favorable à la mobilité sociale, mais un bien positionnel, *i.e.* un luxe dont peuvent jouir les plus favorisés ;
 - la crise des territoires sensibles se noue sur fond de remise en cause de la raison technocratique qui a présidé à la conception des grands ensembles, lors des Trente Glorieuses : l'urbanisme de cette période industrielle consistait surtout à rapprocher habitat (grand ensemble) et emplois (usine). À présent, par suite de la désindustrialisation massive, cette complémentarité organique a été brisée – quand l'emploi ne s'est pas déplacé, il s'est renouvelé et les qualifications des populations ne sont plus adaptées ;
 - le **périurbain, qui compte aujourd'hui plus de 12 millions d'habitants, se présente comme un réservoir de crise sociale**, ce choix résidentiel étant, au fur et à mesure de l'extension spatiale, associé à un éloignement des centres d'emploi et à une organisation de la vie quotidienne plus coûteuse (déplacements, garde d'enfants, entretien de la maison, difficultés financières liées aux emprunts, etc.).
- **Quel est le degré d'ouverture des territoires sur l'avenir à l'horizon 2025 ?** Les formes de l'urbanisation imposent leur inertie – si l'on s'en tient à la ville « planifiée », sa forme change lentement sauf accélérations momentanées (révolution industrielle, reconstructions) – mais **les territoires sont susceptibles d'évoluer rapidement sous l'effet des mobilités et des pratiques sociales et politiques**. D'une part, les populations, même les plus pauvres et les plus contraintes dans leur choix, ne sont pas captives des territoires. La mobilité quotidienne est mise en œuvre pour accéder à l'emploi ; la mobilité résidentielle est constatée chez tous ceux qui accèdent à des formes même limitées de promotion sociale ; les quartiers d'habitat social en crise des banlieues n'accueillent qu'une part minoritaire des populations les plus pauvres, qui vivent et s'orientent vers d'autres territoires (« rural refuge », migrations vers le sud de la France). D'autre part, la réflexion sur l'urbanisme, le logement et l'aménagement du territoire est en profond renouvellement. Les enjeux de demain sont la mixité sociale (on saura en 2025 si les opérations de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) auront été couronnées de succès ou non), la mixité fonctionnelle et la création de valeur sur les territoires les moins attractifs. Toutes ces dimensions seront susceptibles d'infléchir demain le destin des territoires comme celui des populations.

7.3.2. Scénario 1 : la « Divergence urbaine »

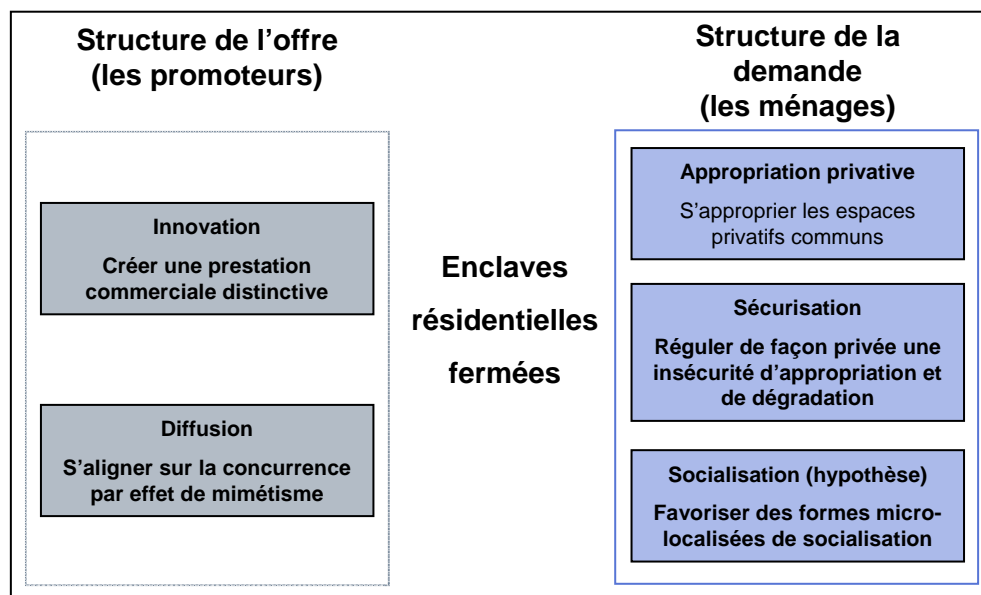
Les « enclaves résidentielles fermées » (*gated communities*) attirent déjà une population plus âgée et aisée. Elles pourraient se banaliser à l'horizon 2025 (1/2)

- **De nouveaux territoires se développent en France depuis la dernière décennie du XX^e siècle, à travers la multiplication des « enclaves résidentielles fermées ».** Ce type d'habitat existe depuis le XIX^e siècle, mais il ne concernait que quelques domaines d'habitat (figure du « ghetto doré ») : la nouveauté est qu'il se démocratise et connaît un essor à l'échelle planétaire (François Madoré). Les « *gated communities* » sont des complexes d'habitat entièrement clos par un dispositif physique (mur, grille ou/et clôture), avec contrôle des accès (portail automatique ou/et gardien), le tout bénéficiant d'un principe d'auto-administration (copropriété, association syndicale de propriétaires). On estime qu'environ 2 000 programmes sont engagés chaque année en France depuis les années 2000.
- Les raisons du développement des enclaves résidentielles fermées sont plurielles, oscillant entre **recherche de sécurité, de tranquillité, d'entre-soi, de distinction, de nature, rejet des maux de la ville ou encore volonté de préserver la valeur du capital immobilier**. La clôture de l'espace résidentiel participe à la montée des mécanismes de régulation informelle de l'insécurité d'appropriation (vol), de la volonté de préserver l'environnement de l'habitat d'éventuelles intrusions et dégradations (incivilités), et du souci de supervision des familles sur leurs enfants (mise à distance des « mauvaises fréquentations »). Les « *gated* » obéissent également à un désir de réactiver des liens communautaires de proximité et de favoriser des **formes d'appariement électif et sélectif** (surface – donc prix – des constructions, âge minimum pour résider dans les résidences pour personnes âgées).
- À l'horizon 2025, un contexte de difficultés sociales, avec les désordres et les incertitudes qui lui seraient associés, serait particulièrement favorable à leur développement.
 - Les États-Unis présentent actuellement une banalisation de ces complexes résidentiels qui incorporent plus qu'en France des infrastructures et équipements collectifs (associations de loisirs, équipements sportifs, mais aussi trottoirs, rues, places, parcs et lacs) ; Canyon Lake, ville fermée et privée du sud-est de Los Angeles, abrite 9 000 habitants ; Leisure World est une ville de retraités de 19 000 habitants, où la moyenne d'âge de la population atteint 77 ans – certains quartiers aux États-Unis peuvent **interdire la résidence aux moins de 55 ans**. De plus en plus de ces complexes s'adressent aux classes moyennes ainsi qu'aux minorités asiatiques, hispaniques ou noires.
 - **Ces quartiers privés pourraient avoir un impact politique et fiscal.** Juridiquement, ils se substituent à la puissance publique avec l'accord de cette dernière, et certains développent des stratégies autonomistes, à l'instar de ceux devenus des municipalités à part entière aux États-Unis (**transfert aux « villes privées » des ressources fiscales publiques** – dotation globale de fonctionnement). Plus couramment, ils opèrent une **prédation d'espace public** (les littoraux, berges de lacs, dont ils accaparent l'accès). Avec ces lotissements, la ville se réduit à des enclaves où s'applique une démocratie locale à base contractuelle, dont la recherche du consensus est intrinsèque à son homogénéité sociale, et qui revendiquent un fonctionnement autonome au risque de remettre en cause un peu plus les principes de péréquation fiscale.

7.3.2. Scénario 1 : la « Divergence urbaine »

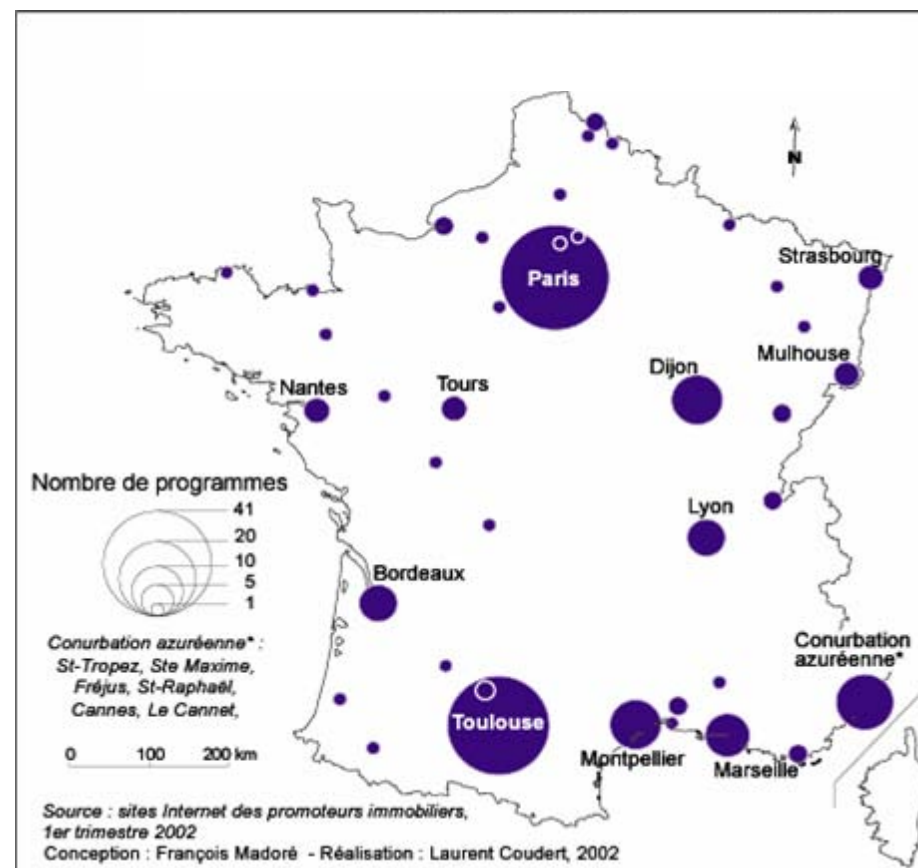
Les « enclaves résidentielles fermées » (*gated communities*) attirent déjà une population plus âgée et aisée. Elles pourraient se banaliser à l'horizon 2025 (2/2)

Les raisons de l'expansion des enclaves résidentielles fermées en France



Conception : François Madoré

Les programmes résidentiels clôturés commercialisés par aire ou unité urbaine en 2002

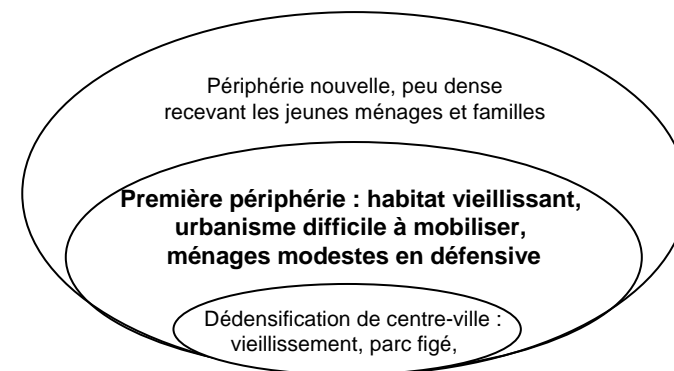


7.3.2. Scénario 1 : la « Divergence urbaine »

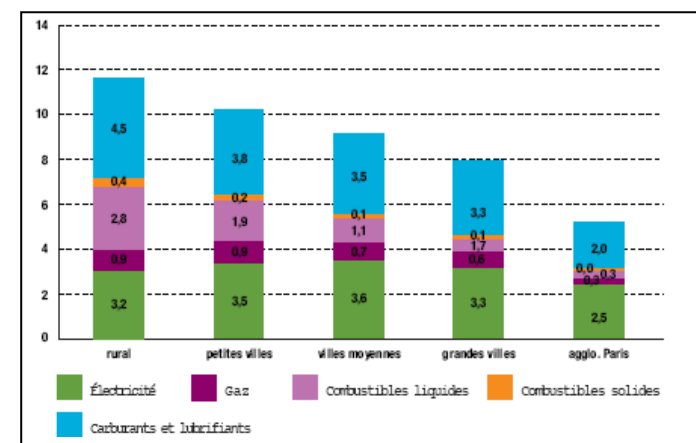
Les classes moyennes feront-elles les frais d'une reterritorialisation ? Dans le scénario 1, les espaces périurbains sont des réservoirs de crise sociale à l'horizon 2025

L'installation en zone périurbaine de ménages en quête de confort et d'espace, auxquels ils ne pouvaient pas financièrement accéder à Paris et dans les centres des grandes villes, est un trait saillant du « vivre ensemble » territorialisé.

- À l'heure actuelle, ce développement périurbain est celui d'une seule forme d'habitat, la maison individuelle pavillonnaire, et d'un unique mode de déplacement, l'automobile. Les **crises énergétique et environnementale** compromettent l'utilisation massive des hydrocarbures et **menacent directement les équilibres sociaux, économiques et culturels du modèle pavillonnaire**. Ces classes moyennes, qui ont préféré investir la différence de coût du foncier ou des loyers entre centres-villes et banlieues dans le budget automobile, se trouvent aujourd'hui prises en étau entre l'augmentation du prix de l'énergie et leur crédit immobilier.
- La part du poste « déplacements » dans les dépenses des ménages est de 25 % en grande banlieue contre 7-8 % à Paris. Avec l'augmentation du prix du carburant, les coûts de la mobilité sont en effet très lourds à porter au bas de l'échelle des revenus. L'essor des mobilités correspond pour beaucoup à celui des **mobilités contraintes**, source de nouvelles inégalités et facteur de crise sociale. Les déplacements se sont accrus et se concentrent sur des mêmes segments de population. 80 % des déplacements sont le fait de 20 % de la population. Le coût annuel minimal d'une voiture est de 4 500 euros (tandis que le SMIC annuel totalise 15 000 euros). Les degrés de contrainte sont très contrastés : un Parisien peut vivre avec un pétrole à 400 dollars (car moins dépendant de la voiture), un habitant périurbain, à revenu égal, ne le pourra pas. **La revente des biens immobiliers apparaît comme une solution**, mais, jusque très récemment, le prix du carburant rendait cette opportunité très peu attractive pour de potentiels acheteurs.
- **Les inégalités face aux transports publics se renforcent.** Les services publics de transports structurent le territoire et les budgets publics de transports sont toujours concentrés sur la route. Un rééquilibrage au profit des transports publics serait nécessaire : le RER A remplace 40 000 véhicules par heure, la ligne 14 en remplace 50 000. L'État n'investit que très peu dans les grandes infrastructures et des améliorations sont nécessaires pour le désenclavement de certains territoires. Toutefois, les transports publics sont confrontés à la dispersion des ménages sur le territoire et à un habitat insuffisamment dense.



Dépenses énergétiques des ménages selon leur commune de résidence
Pourcentage du revenu net



Source : INSEE 2006

7.3.2. Scénario 1 : la « Divergence urbaine »

À l'horizon 2025, selon le scénario 1, une partie des quartiers sensibles risquerait l'aggravation de la « ghettoïsation »

En 2008, les territoires sensibles ne présentent pas que des faiblesses : leur population est plus jeune que la moyenne nationale ; une part essentielle des élus et des professionnels est engagée dans l'action sur le terrain ; un consensus politique existe pour ne pas laisser ces territoires à la dérive et pour les ancrer dans la République. Depuis 2004, un plan national de rénovation urbaine se propose de réformer en profondeur la structure de ces quartiers et de leur fonctionnalité ; la vie associative riche et dynamique met en place des solidarités ; les femmes et les jeunes filles y sont des acteurs du changement social. Et à l'horizon 2025, avec le développement des métropoles, leur situation géographique pourrait plus qu'aujourd'hui les replacer au cœur des grandes agglomérations.

Mais ces territoires sont exposés à un risque de ghettoïsation. Si la situation française n'est pas celle des États-Unis (le ghetto américain est le produit conjoint de la question raciale, de l'intensité des inégalités sociales et du retrait de l'État-providence), une contre-société pourrait s'organiser sous l'effet de la ségrégation urbaine (enclavement persistant ; faible présence des services publics et des commerces), de la discrimination et d'un faible niveau (en moyenne) des qualifications des actifs associé à un chômage structurel auquel s'ajoute une montée en puissance du chômage des jeunes diplômés. La formation d'une organisation sociale spécifique aux quartiers ségrégués, marquée par une culture de la rue portée par les bandes de jeunes, une rupture de la communication entre les sexes et un usage endémique de la violence, est déjà constatée.

Le ghetto est un territoire urbain dans lequel la population tend à élaborer une organisation autoréférentielle, tournée vers l'intérieur de la cité, censée la protéger – symboliquement (retournement du stigmate) et matériellement (économie souterraine) – de la société extérieure. Ces dernières années, et notamment depuis les émeutes de l'automne 2005, les quartiers populaires tendraient à se refermer sur eux-mêmes. La menace est la cristallisation d'un nouveau régime de marginalité urbaine « avancée », au sens où elle serait inscrite dans le devenir des sociétés entrées dans un mode de régulation économique « post-industrielle » (modèle de croissance polarisée et fragmentation croissante du marché du travail) et une ethnicisation de la question sociale sous l'effet des migrations permanentes (risque d'« entre soi communautaire »). Les jeunes ont tendance à être perçus comme des « étrangers de l'intérieur » et à se voir attribuer une « condition héréditaire d'immigrants » au fil des générations.

À l'horizon 2025, les phénomènes suivants sont à envisager : le développement des logiques mafieuses liées aux divers trafics et en particulier à celui des stupéfiants fortement rentables et impliquant des familles et des réseaux de plus en plus étendus ; l'emprise de mouvements religieux intégristes ou à caractère sectaire qui trouvent dans ces quartiers une population « cible » fragilisée et en perte de repères sociaux et identitaires ; l'insécurité et le sentiment d'insécurité chronique ; la fuite des habitants qui le peuvent vers des territoires moins stigmatisés ; des émeutes urbaines récurrentes qui mettent à bas les efforts consentis par les pouvoirs publics ; le découragement progressif des acteurs sociaux et politiques de terrain face à l'ampleur des problèmes et au manque de moyens pour y faire face.

Carte des émeutes de l'automne 2005

Les quartiers en dérive où les émeutes se produisent cycliquement ne sont pas uniquement franciliens. Toutes les agglomérations sont concernées



7.3.2. Scénario 1 : la « Divergence urbaine »

Dans une France en déclin, le départ vers des pays plus attractifs pourrait être la stratégie des plus qualifiés, des plus riches et des plus jeunes à l'horizon 2025

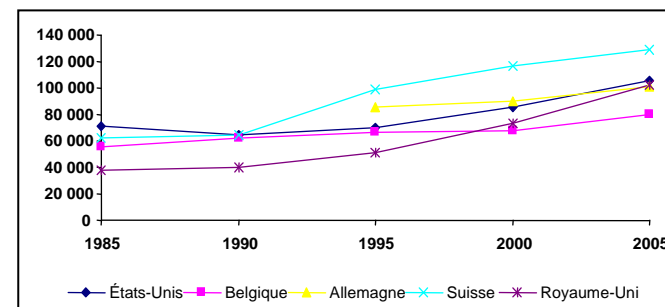
À l'horizon 2025, la cohésion de la société française risque de se heurter à un départ des plus qualifiés, des plus riches et des plus jeunes hors du territoire français, dans la mesure où ces catégories de citoyens ont la possibilité de partir et de voter « avec leurs pieds » (délocalisations et migrations).

En 2008, l'ensemble des Français hors de France est estimé à 2,2 millions. Ces chiffres sont en progression constante – l'augmentation totale est de 40 % depuis 1993. Un sur trois sont des cadres supérieurs et professions intellectuelles et un sur dix des entrepreneurs ; ils sont de plus en plus jeunes : l'hypothèse d'une **déperdition nette de jeunes de 20 à 30 ans de 60 000 personnes par an** est actuellement avancée (Hervé Le Bras). Cette perte est particulièrement dommageable, dès lors que la collectivité investit dans les personnes (éducation) sans retour (création de richesse et financement de la protection sociale). Les Français installés à Londres sont essentiellement des actifs, pour beaucoup venus chercher une première expérience professionnelle ; ceux de New York et de Berlin sont plutôt des cadres de haut niveau qui s'installent avec leur famille ; les retraités s'établissent au soleil, en Espagne et dans une partie du Maghreb – où leur pouvoir d'achat est augmenté. Certains des Émirats arabes et pays d'Asie, dont la Chine, pourraient apparaître comme une nouvelle frontière pour l'émigration du fait de la réorientation de leur croissance.

- **La fuite des jeunes est le signe d'une perte d'attractivité de la France.** Elle est aussi **une des conséquences de la séparation entre l'université et les grandes écoles.** Les grandes entreprises comme l'État ne recrutent que les titulaires de grandes écoles pour un certain type d'emploi ; le doctorat est peu ou mal valorisé sur le marché du travail, entre la restriction de l'emploi scientifique et l'indifférence des employeurs. Le système français produit un petit nombre de diplômés qui peut « espérer » et désespère les autres qui ne trouvent pas d'emploi, ou à des conditions dégradées. Il y a une forte incitation à partir pour des pays offrant des conditions de recrutement plus ouvertes.
- **Les employeurs des travailleurs hautement qualifiés recrutent sur un marché mondial des compétences :** les très qualifiés sont très mobiles à moyen terme, avec la généralisation à l'échelle mondiale de la connaissance et de l'utilisation de l'anglais comme langue de travail. Faut-il inciter fiscalement ces salariés à rester en France ? Les exonérations souhaitables en bas et en haut de la distribution délimitent une sorte de « **malédiction fiscale** » **des classes moyennes**, qui est politiquement difficilement gérable dans une démocratie. À court et moyen terme, les hauts qualifiés ne s'expatrient pas essentiellement à cause des impôts, mais pour des opportunités de carrière, en raison d'effets externes ou de réseaux supérieurs à l'étranger. Si la protection sociale et les biens et services collectifs comptent dans la décision de localisation, une France en déclin ne disposerait plus de cette carte pour retenir ses citoyens. **Les immobiles verraient pour eux seuls s'alourdir la charge de la solidarité, dont le financement de la protection d'une population vieillissante.**

Nombre de Français inscrits dans les consulats à l'étranger

La progression est très marquée depuis les années 1990, avec un net rajeunissement des expatriés



Source : ministère des Affaires étrangères

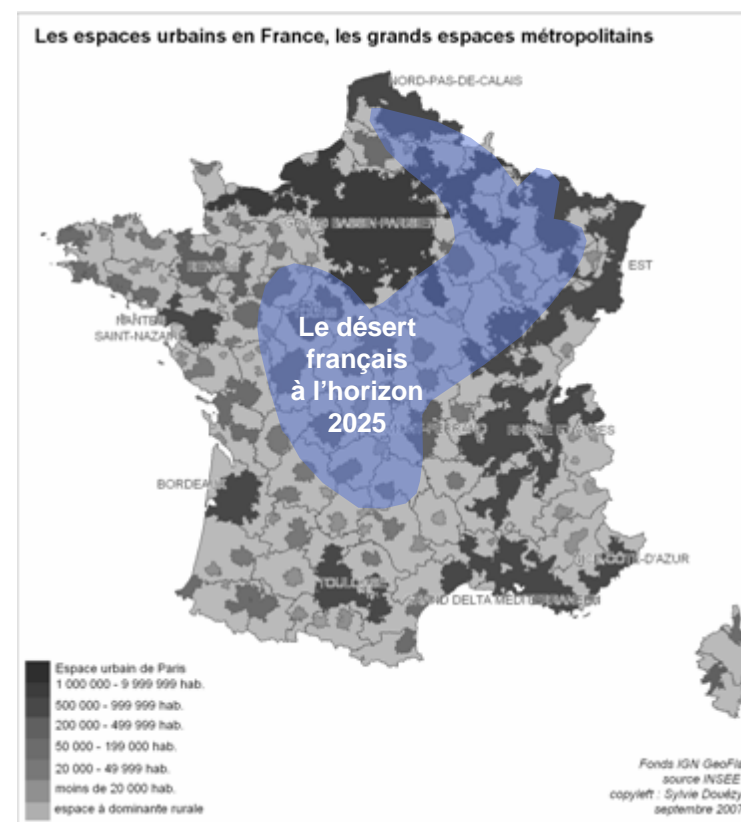
7.3.3. Scénario 2 : la « Métropolisation »

Les métropoles régionales ou le désert : dans le scénario 2, l'impératif de cohésion territoriale serait abandonné par l'État à l'horizon 2025 (1/2)

Dans ce scénario et à l'horizon 2025, l'État a poursuivi la décentralisation et transmis la plupart de ses compétences économiques et sociales aux collectivités territoriales. Celles-ci traitent directement avec l'Europe pour monter leurs projets en matière économique, de recherche et d'innovation. La régionalisation des mécanismes de redistribution permet aux régions les plus riches de se développer rapidement et d'améliorer leur cohésion sociale ; elles peuvent innover et prendre des risques car elles réinvestissent leur profit sans subvenir aux besoins nationaux. Ce dynamisme est polarisé et se fait au détriment des autres régions moins attractives qui, privées des subsides de la cohésion territoriale, connaissent de graves difficultés. Les inégalités de revenus au niveau interrégional progressent et celles à l'échelle des agglomérations tendent à décroître.

La métropolisation est une dynamique spatiale contribuant à organiser le territoire autour de la métropole (étymologiquement, *meter-polis* : cité-mère). Paris n'est plus la seule à prétendre au statut de métropole, d'autres villes devraient assurer cette fonction au niveau régional à l'horizon 2025

Le développement des métropoles régionales et le nouveau désert français



7.3.3. Scénario 2 : la « Métropolisation »

Les métropoles régionales ou le désert : dans le scénario 2, l'impératif de cohésion territoriale serait abandonné par l'État à l'horizon 2025 (2/2)

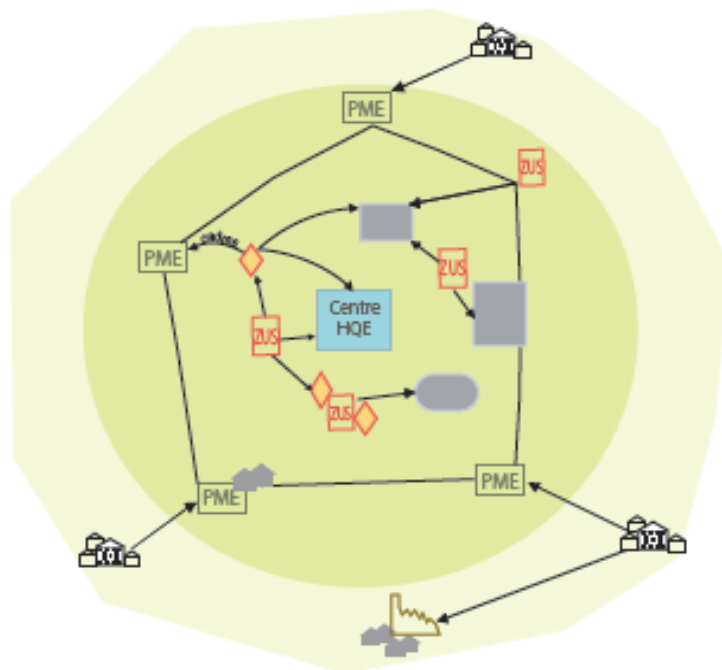
À l'horizon 2025

- **Les régions gagnantes** sont celles dont la « ville-champion » présente un couplage attractivité-compétitivité performant. Alors que les discours des années 1980 envisageaient le « déclin » des villes, l'émergence de la métropolisation depuis les années 1990 est une tendance longue : les très grandes villes (Paris) et les capitales régionales (Marseille, Lille, Lyon, Strasbourg, Montpellier, Bordeaux, Toulouse) sont devenues des réceptacles majeurs de la mondialisation. On assiste à une **densification des espaces autour de ces pôles régionaux et de leur armature urbaine**. En dehors des métropoles qui se caractérisent par une diversité fonctionnelle (politique, économique, résidentielle, cognitive, touristique), les territoires en périphérie se spécialisent (résidentiels, récréatifs, agricoles, manufacturiers, logistiques, etc.).
- Parallèlement au renforcement du processus de métropolisation, à la densification des hyper-centres et des espaces périurbains proches et/ou bien connectés (transports collectifs régionaux), on assiste à moyen/long terme à la **création de déserts territoriaux**. La société accepte dorénavant comme inéluctable la désertification de certains territoires. À l'échelle des métropoles, la cohérence du système éducatif, du système de recherche et des besoins en matière d'emploi fonctionne en cercle vertueux ; les autres régions ne bénéficient pas de ces moyens – les territoires les plus défavorisés perdent leurs services collectifs, leur situation sociale est détériorée et ils se vident de leur population.
- **En 2025, les grandes perdantes sont les régions sans métropoles**, puisque sans économie productive leur servant de locomotive, sans pôle universitaire ou centres de recherche. L'économie résidentielle est peu rentable et épuise rapidement ses ressources. Le Centre, le Nord et l'Est seraient particulièrement concernés. Dans ce scénario, on constaterait une migration des populations paupérisées, en partance des régions en déclin, vers les zones d'emplois offrant un système social performant.

7.3.3. Scénario 2 : la « Métropolisation »

La métropole et son environnement à l'horizon 2025 (1/2) : la mise en place d'une solidarité fonctionnelle à l'échelle de l'agglomération

Une complémentarité fonctionnelle à l'échelle
locale portée par la métropolisation



La métropolisation désigne le phénomène de formation ou de renforcement d'une métropole par concentration des fonctions de commandement, de communication et des emplois de haut niveau (services rares ; population relativement importante ; fonctions stratégiques économiques et financières influençant l'organisation des activités industrielles et tertiaires ; position de tête d'un réseau urbain associée à un pouvoir d'impulsion et d'organisation).

À l'horizon 2025, dans un scénario dominé par la métropolisation et où les destins des régions tendraient de nouveau à diverger, il serait toutefois concevable qu'une solidarité fonctionnelle efficace s'établisse :

■ la mixité sociale serait limitée sur chacun des territoires (centre haute qualité environnementale occupé par les cadres, maintien des zones urbaines sensibles, zones pavillonnaires). **Mais la mobilité serait maintenue** entre ces territoires, en dépit du coût de l'énergie, **car motivée et soutenue par le dynamisme de l'économie métropolitaine** (besoins des entreprises et des particuliers). L'hypothèse à l'horizon 2025 est ici que **la complémentarité s'accroît entre les pouvoirs locaux métropolitains et les entreprises** pour réaliser les services publics et/ou d'intérêt général facteurs de croissance (logement, transports collectifs, garde d'enfants et services de santé pour la main-d'œuvre).

■ En 2025, les dépenses liées aux déplacements des ménages les plus mobiles captent jusqu'à un tiers de leur revenu ; les employeurs, les entreprises comme les particuliers assurent le financement d'une prime de transport.

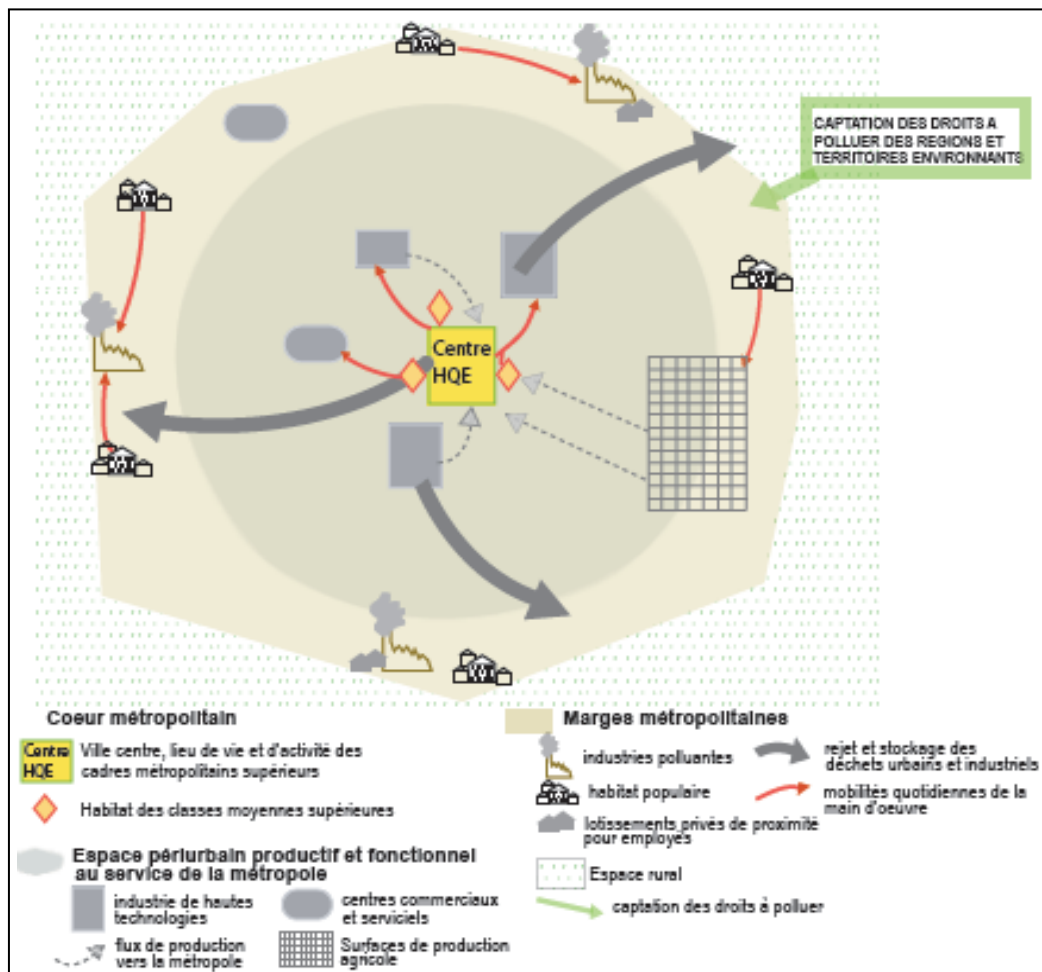
C'est hors de la sphère métropolitaine que les territoires et leurs populations sont l'objet d'un relatif abandon.

Source : Camille Rognant

7.3.3. Scénario 2 : la « Métropolisation »

La métropole et son environnement à l'horizon 2025 (2/2) : dans le scénario 2 s'établirait un rapport de prédation à l'égard de la périphérie

La métropole prédatrice



Source : Camille Rognant

À l'horizon 2025, un risque serait toutefois que le cœur de la métropole se comporte de manière prédatrice à l'égard de son « hinterland », dans un contexte où le coût de l'énergie et les contraintes environnementales seraient des facteurs qui pèsent sur l'économie et la vie quotidienne. Dans cette variante du scénario, les populations les plus pauvres sont massivement repoussées dans les zones périurbaines les plus reculées (ségrégation radioconcentrique), *a contrario* des cadres métropolitains supérieurs qui se trouvent en nombre dans les hyper-centres « haute qualité environnementale » (HQE) ou dans le confort spatial des premières couronnes.

La mobilité est le principal signe de distinction sociale. Les perdants sont les populations disqualifiées de ne pouvoir se déplacer que pour travailler, à cause de la cherté du prix de l'essence et de l'absence d'une offre de transports publics les desservant – voire contraintes à renoncer à l'emploi.

- La ville-centre développe un modèle de haute qualité environnementale sur un mode excluant pour ses périphéries (limitation des transports carbonés *intra-muros* par le recours au péage urbain, développement des modes de transport alternatifs – vélos et voitures électriques en libre-service – restreint à la ville et à sa première couronne). Les métropoles relèguent en périphérie toutes leurs activités polluantes, dont leurs sites de stockage et de valorisation de déchets.
- Pour contourner les contraintes environnementales et afin qu'elles ne soient pas un frein pour certains secteurs productifs très concurrentiels, les régions dynamiques captent les ressources des régions périphériques qui n'ont pas le même niveau de développement, en rachetant leurs droits à émettre du CO₂.

7.3.4. Scénario 3 : la « Nouvelle Cohérence territoriale »

Dans ce scénario, la croissance et la révolution éco-industrielle donnent à l'État les moyens de refonder son modèle d'urbanisme et d'aménagement du territoire à l'horizon 2025

- **Démocratiser la ville suppose d'aller plus loin dans la densification** : une des solutions pour gérer la densification, en matière d'urbanisme, consiste à construire ou à rénover en hauteur. Paris pourrait s'affranchir de la limite des 37 mètres pour construire des immeubles jusqu'à 20 étages, la tour ayant pour effet de libérer l'espace au sol. Une mixité des programmes pourrait être mise en œuvre dans ces constructions hautes (mélange dans un même bâtiment des fonctions d'habitation et de bureaux).
- **La création de centralités secondaires vise à limiter les déplacements et à mieux répartir les activités comme les populations** : la densité induit aussi de réfléchir à la périphérie des villes pour y construire de vrais centres qui mélangent habitations et bureaux pour limiter le besoin des personnes de se déplacer d'un bout à l'autre de l'agglomération et résorber ainsi, au moins en partie, la question des flux. Créer ou renforcer des nouvelles centralités vise à réaliser une meilleure synthèse territoriale entre les lieux de production, de résidence et de consommation. Il implique de dépolariser certaines zones en leur redonnant une multifonctionnalité. Il s'agit de renouer avec une forme renouvelée de modèle « christallérien ».
- **La mixité des fonctions prime sur la mixité sociale résidentielle** : les territoires les moins attractifs peuvent être soutenus par des politiques publiques incitatives (fiscales, primes pour les agents publics, aides européennes pour les délocalisations d'entreprises, etc.) pour y favoriser la création de richesse. Il s'agit moins de faire cohabiter les populations que de favoriser l'interaction sociale dans les fonctions quotidiennes des territoires. Inciter les personnes à converger vers les mêmes espaces par les multiples fonctions qui s'y proposent, « ouvrir » les quartiers populaires en y implantant de nouvelles fonctions (loisirs, services, éducation/formation), y créer des espaces publics, supports de coprésence active pour motiver leur attractivité, tels sont les défis que les politiques d'aménagement et d'urbanisme du XXI^e siècle ont commencé à relever. Cette politique de mise en présence vise également à agir sur les représentations mutuelles des différents groupes sociaux.
- **Les villes moyennes peuvent être revalorisées comme l'échelon idéal d'une cohésion sociale fondée sur la proximité** : maillon de cette organisation, les villes moyennes sont un cadre idéal de développement puisque bien insérées dans l'armature urbaine. Grâce au haut débit numérique, elles pourraient plus facilement constituer des pôles urbains relais permettant aux métropoles de déconcentrer une partie de leurs activités de services et de production.
- La plurifonctionnalité et les centralités secondaires permettraient de limiter efficacement la ségrégation et l'étalement urbain qui sont générateurs d'externalités négatives sociales et environnementales. Cet équilibre ne serait atteint que du fait d'un encadrement politique et technique rigoureux.

Vers des tours à énergie positive



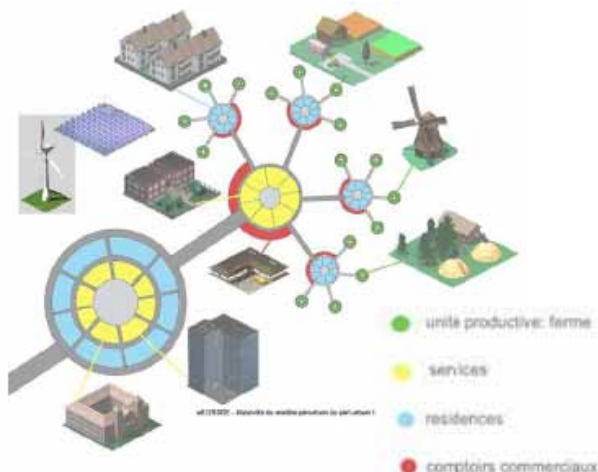
Commanditée par Unibail-Morphosis, la Tour Phare signée du californien Thom Mayne est prévue pour 2012 dans le quartier de La Défense. Avec 300 mètres de haut, ce sera la tour la plus élevée de France. Des éoliennes situées au sommet fourniront une partie de l'électricité nécessaire aux 130 000 m² de bureaux.

7.3.4. Scénario 3 : la « Nouvelle Cohérence territoriale »

Requalifier l'espace périurbain par des centralités secondaires, des circuits courts et une architecture « environnementale » serait un objectif prioritaire à l'horizon 2025

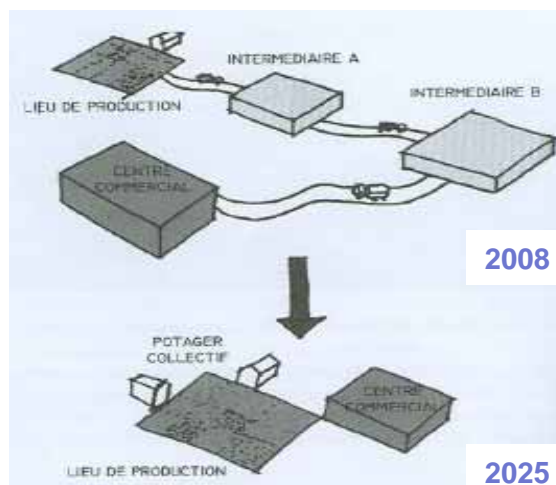
- Des centralités secondaires, une répartition des services publics, le renforcement des NTIC et une organisation territoriale en circuit court pourraient rendre les territoires périurbains plus autonomes des centres-villes à l'horizon 2025. Le périurbain a des atouts s'il réussit, à moyen terme, à concilier la qualité de vie qu'il offre en termes de m²/habitant avec un accès à la nature, à l'agriculture et aux aménités urbaines, mais aussi de nouvelles possibilités d'expression architecturale respectueuses de l'environnement.
- Une compatibilité peut être trouvée entre l'espace ouvert qui le caractérise et le développement **des modes de production énergétique individuels** (cf. micro-éoliennes, bâtiments à énergie positive, écologie résidentielle, valorisation du compost, des déchets ménagers, etc.).
- Des campus universitaires pourraient également s'y développer, associés à une relocalisation des entreprises de pointe et de tertiaire supérieur en périphérie des métropoles. La connectivité du territoire français a ainsi rendu le périurbain particulièrement propice à la diffusion de l'économie de la connaissance, très au-delà des polarisations que l'on connaissait auparavant.
- Une nouvelle répartition des hommes et des activités sur le territoire serait toutefois à accompagner d'un investissement de l'État pour repenser l'espace public et intensifier les relations sociales (renaissance des marchés de proximité, subventions en faveur des manifestations culturelles et artistiques, etc.). **La valorisation de « ce qui fait lien » dans le périurbain est une priorité** et suppose également des **délégations innovantes de service public** (postal, bancaire, social et sanitaire), en direction des acteurs privés et associatifs.

Un espace périurbain requalifié à l'horizon 2025 : centralités secondaires, proximité, mixité fonctionnelle



Source : Dias, Langumier, Demange (2008)

Vers des circuits courts à l'horizon 2025



Source : Dias, Langumier, Demange (2008)

Maison à énergie positive par Rolf Disch (1994, résidence de l'architecte)



7.3.4. Scénario 3 : la « Nouvelle Cohérence territoriale »

L'hypermobilité de proximité résume un nouveau mode de vie à l'horizon 2025

- **La révolution technologique** permettrait de libérer les mobilités de la contrainte du prix de l'énergie. Dans ce scénario, l'essor des mobilités se poursuit mais sous la forme d'hypermobilités courtes : les évolutions éco-technologiques permettent le perfectionnement de tous **les modes de transport « doux »** : les vélos électriques, les voitures à moteur hybride rechargeable ou à propulsion pneumatique. *De facto*, cela se traduit par une diminution du trafic longue distance et une amplification de la mobilité à rayon court. Dans un monde hypermobile, les transports pourraient également devenir un cadre de vie à part entière, dont le temps doit être mis à profit (lieu d'accès aux services avec, par exemple, la généralisation du Wi-Fi, ou la mise en place de guichets de services publics au sein des transports collectifs). Les énergies fossiles seraient essentiellement orientées vers le maintien du transport aérien (tourisme, déplacement vers les grandes places financières ou universitaires).
- On parle également d'hypermobilité de proximité en relation à des espaces présentant une relative autosuffisance dans des périmètres de pertinence qui permettent à la population de vivre, travailler, consommer, se divertir et accéder aux services publics sur les mêmes lieux. **Équilibrer les mobilités par la proximité en créant de nouvelles centralités secondaires** pourrait passer par **l'édification de villes nouvelles** selon les principes de l'urbanisme néotraditionnel (*new urbanism* ou **new pedestrianism**) : ce mouvement se veut un contre-pied à l'urbanisme moderne qui privilégie les déplacements en voiture avec des aménagements déployés sur des zones étendues ; il s'agit de retrouver une échelle d'aménagement, une densité et un rapport entre le bâti et les vides plus favorable aux piétons ; le nouvel urbanisme chercherait à réhumaniser l'espace urbain, à le rendre moins systématique. On retrouve, dans les réalisations de ce courant urbanistique et architectural, des quartiers avec des maisons et des immeubles différents les uns des autres mais assemblés dans des zones urbaines restant cohérentes et de taille moyenne. Un des buts de ce courant est aussi de mélanger les catégories sociales en offrant dans une même zone plusieurs types d'habitations.

Un trike : véhicule à propulsion pneumatique



Vélo électrique



Ville nouvelle de Jakriborg (Suède)
urbanisme néotraditionnel



Conclusion : Vivre ensemble, trois sentiers vers 2025

Trois sentiers pour la France européenne à l'horizon 2025

EUROPE

❶ L'Europe « Empire du vide »

La concurrence fiscale et sociale au sein de l'Union européenne impose la « désinflation sociale » entre États membres, laquelle transforme l'UEM en un jeu à somme nulle.

❷ L'Europe des « Villes-États »

La déconnexion des métropoles et des régions les plus riches du reste des territoires menace l'unité de certains des États-nations européens.

❸ L'Europe « Renaissance »

Le projet politique européen et l'identité européenne renaissent à travers la construction commune d'un avantage comparatif social et écologique (la CE3R) qui combine justice sociale et développement durable.

FRANCE

❶ L'« État conservateur en déclin »

Les législations protectrices (emploi, logement, discrimination) ou régulatrices sont l'objet de contournements. La privatisation (recours croissant aux solidarités familiales et au secteur privé) est « rampante ».

❷ Le « Retrait organisé de l'État »

La définition et la conduite des politiques de cohésion tend à être déléguée aux collectivités locales et aux opérateurs privés. L'État reflue.

❸ L'« État stratégie »

Les dépenses publiques sont orientées vers l'avenir : elles visent à limiter les besoins de secours et d'indemnisation à moyen et long terme et à accroître les ressources disponibles dans le futur. La lutte contre la pauvreté et pour l'accès à l'emploi est une priorité.

TERRITOIRES

❶ La « Naissance comme destin »

Les inégalités inter et intra-générationnelles s'accroissent et se figent à partir des situations initiales. Les inégalités ne sont plus sociales mais « biographiques » et la puissance publique est impuissante à les corriger.

❷ La « Guerre des générations »

Les inégalités inter et intra-générationnelles continuent à se creuser pour atteindre un degré inacceptable et périlleux pour la démocratie.

❸ La « Nouvelle solidarité »

La coopération est rendue possible par l'émergence d'une nouvelle solidarité nationale qui réduit les inégalités inter et intra-générationnelles et favorise la responsabilisation des différents acteurs. Le jeu devient à somme positive entre les générations et les groupes sociaux.

❶ La « Divergence urbaine »

Les populations des espaces périurbains se paupérissent et la ségrégation spatiale s'accroît. Les frontières de voisinage tendent à se durcir et la coexistence sociale devient virtuelle.

❷ La « Métropolisation »

La cohésion sociale fonctionne à l'échelle régionale ou métropolitaine, c'est-à-dire là où la croissance et le développement résidentiel se font. Les régions les plus dépendantes économiquement des revenus de transfert amorcent un déclin durable.

❸ La « Nouvelle Cohérence territoriale »

La relance du progrès social, fondée sur une économie de l'environnement et de l'énergie, sert les ambitions de cohésion sociale et territoriale de l'État. Les nouvelles priorités sont de rapprocher les lieux de travail et les lieux de vie et de favoriser la mixité fonctionnelle comme la création de valeur sur les territoires les moins attractifs.

Composition du groupe de travail « Vivre ensemble »

Président : Jean-Paul Fitoussi, Professeur des Universités, IEP de Paris ; Président, OFCE ; Coordonnateur de la Commission sur la Mesure de la performance économique et du progrès social

Vice-présidente : Julie Grezes, Chargée de recherche INSERM, Département des Études cognitives, ENS

Rapporteurs internes (Centre d'analyse stratégique) : Marine Boisson, assistée de Lou Mandin et Camille Rognant

Rapporteur externe : Stéphane Cordobès, DIACT

Contributeur : Béatrice Buguet, IGAS

Assistante (Centre d'analyse stratégique) : Monique Lingagne

Membres :

- Yann Algan, Professeur d'économie à l'IEP de Paris, CEPREMAP, visiteur expert à Harvard
- Christophe Bay, Directeur de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté, ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement, représenté par Marie Dalberto, chargée de mission
- Anne Beaufumé, Sociologue, directrice associée, Sociovision
- Daniel Behar, Géographe, professeur à l'Institut d'Urbanisme de Paris, Directeur, Acadie Coopérative Conseil
- Pierre-Henri Castel, Philosophe, historien des sciences, psychanalyste, directeur de recherche, CNRS
- Louis Chauvel, Sociologue, professeur de à l'IEP de Paris, membre de l'Institut universitaire de France
- Valérie Corman, Directrice, direction « Entreprises et sociétés », MEDEF
- Sylvana Côté, Docteur en psychologie, professeure agrégée de médecine sociale et préventive, université de Montréal
- Christian Devillers, Architecte et urbaniste, professeur d'architecture
- Marie Duru-Bellat, Sociologue, professeur de sciences de l'éducation, IREDU, université de Bourgogne
- Alain Ehrenberg, Sociologue, directeur du CESAMES (CNRS), université Paris V Descartes
- Philippe Houzé, Membre du conseil exécutif du MEDEF, président du directoire, Galeries Lafayette
- Adil Jazouli, Responsable de la mission prospective et stratégie, Délégation interministérielle de la Ville
- Eloi Laurent, Économiste senior, conseiller scientifique à l'OFCE
- Yves Lochard, Chercheur, Institut de recherches économiques et sociales (IRES)
- Philippe Moati, Économiste, professeur d'économie, université Paris-Diderot, directeur de recherches, CREDOC
- Étiennette Montanant, Représentant de la Fédération syndicale unitaire (FSU)
- Hélène Périevier, Économiste seniore, OFCE
- Pascal Perinneau, Politologue, professeur à l'IEP de Paris, directeur du CEVIPOF
- Joëlle Proust, Philosophe, directrice de recherche, CNRS-Institut Jean Nicod, professeur, ENS-EHESS.

Composition du groupe de travail « Vivre ensemble »

- Yazid Sabeg, Président du conseil d'administration, CS Communication & Systèmes, commissaire à la Diversité et à l'Égalité des chances
- Jean-Pierre Sallaz, Inspecteur général, Inspection générale de la Police nationale
- Gilles Séraphin, Sociologue, sous-directeur à l'UNAF, en charge du département Observatoires-Recherche-Statistiques
- François de Singly, Sociologue, directeur du Centre de recherche sur les liens sociaux, université Paris V - René Descartes
- Raphaël Slama, Chargé de mission prospective et études, Direction générale de l'action sociale, ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité
- Jacques Theys, Chef du Centre de prospective et de veille scientifique et technologique, ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire
- Richard Tremblay, Docteur en psychologie, professeur à l'université de Montréal, directeur, GRIP
- Étienne Wasmer, Économiste, chercheur associé, professeur à l'IEP de Paris, OFCE

Auditions, contributions :

- Francis Beaucire, Géographe, professeur, université Paris 1 - Panthéon-Sorbonne
- Richard Frackowiak, Neurologue, directeur, département des Études cognitives, ENS
- Danièle Hervieu-Léger, Sociologue, présidente, EHESS
- Hugues Lagrange, Sociologue, directeur de recherche OSC-CNRS
- Jean-Pierre Lévy, Géographe, directeur de recherche, CNRS, directeur du Centre de recherche sur l'habitat
- Alain Mercuel, Psychiatre, directeur, Centre santé mentale et exclusion sociale, Hôpital Sainte-Anne
- Jacqueline Nadel, Professeur émérite en neurosciences et sciences cognitives, CNRS-université Paris 7
- Pap N'Diaye, Historien, maître de conférence, EHESS
- Jean-Marc Offner, Ingénieur-urbaniste et politologue, directeur du LATTS, directeur de recherche INRETS (Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité)
- Jean-Louis Pan Ké Shon, Sociodémographe, chercheur, INED
- Jean-Pierre Orfeuil, Ingénieur-statisticien, spécialiste des mobilités, professeur, Institut d'Urbanisme de Paris, Université de Marne-La-Vallée
- Patrick Simon, Sociodémographe, chercheur, INED, chercheur associé, CEVIPOF
- Irène Théry, Sociologue, chercheuse, CNRS, directrice d'études, EHESS

